Government of Canada | Gouvernement du Canada | Canada

Français | Contact Us | Help | Search | Canada Site

What's New | Who We Are | DSP Home | PWGSC Home | CCSB Home

Depository Services Program

Library of Parliament
Parliamentary Research Branch

84-27E

THE CANADIAN SECURITY INTELLIGENCE SERVICE

Prepared by:
Philip Rosen
Senior Analyst
Revised 24 January 2000

TABLE OF CONTENTS

ISSUE DEFINITION

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. The Origins and Development of the Security Intelligence Service

B. Abuses by the Security Service

C. The McDonald Commission's Recommendations

D. The *Canadian Security Intelligence Service Act*

E. The Controversial Issues

F. 1984 to Present

PARLIAMENTARY ACTION

CHRONOLOGY

THE CANADIAN SECURITY INTELLIGENCE SERVICE*

ISSUE DEFINITION

In July 1984, the *Canadian Security Intelligence Service Act* was proclaimed in force. It brought into existence a new civilian security intelligence service, and terminated the previous Security Service, which had functioned as part of the RCMP.

Passage of the Act was an attempt to bring the security intelligence function under more effective control and made Canada at that time one of the few western democracies to give its security intelligence service an explicit statutory charter. The Act provides a defined mandate for the operations of the agency; it interposes a system of judicially authorized warrants in the agency's use of intrusive investigative techniques; and it establishes monitoring and review bodies, which purport to ensure that the agency does indeed act within the limits of its mandate.

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. The Origins and Development of the Security Intelligence Service

The origins of the *CSIS Act* may be found in the 1981 report of the Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police (the "McDonald Commission"). That Commission had been created in 1977 as a result of the revelation of a series of apparently illegal acts and practices carried out by the Security Service of the RCMP. The Commission was to determine the extent and prevalence of investigative practices or other activities "not authorized or provided for by law"; to report the facts of such practices; and to advise the government what action should be taken to deal with them; and to advise the government generally on necessary or desirable changes in "policies and procedures regarding national security."

The Security Service the McDonald Commission began to study in 1977, like many other Canadian institutions, developed gradually and incrementally. It was subsumed within the RCMP, and had no distinct statutory basis, deriving its authority from a power given to the Governor in Council in the *Royal Canadian Mounted Police Act* to assign certain functions to the Force. It was not until 1975 that the Service was given an explicit mandate, and even that mandate consisted only of a cabinet directive drafted in quite broad terms.

The Security Service had its genesis in certain duties assigned in 1864 by

Sir John A. Macdonald to what was to become the Dominion Police Force. These duties included such things as providing security for government buildings, and providing information and intelligence on threats to Canada's security, such as the Fenians. The North West Mounted Police assumed similar functions in the west.

The security intelligence role of the federal police gradually grew after Confederation through to the first World War, in response to labour unrest, anarchism, and the growth of communism. This role intensified between the world wars. But it was not until the end of the second World War that the security function was removed from the Criminal Investigation Branch of the RCMP, which had been formed in 1920.

The 1946 Gouzenko case led to a new awareness of the necessity for stricter security in government institutions, and for specific counter-espionage and counter-intelligence capabilities to deal with the new aggressive nature of East Bloc activities. In 1946 the Special Branch was created: its officer in charge reported to the Commissioner of the RCMP. The Branch had the specific responsibility of providing intelligence on espionage, subversion, and of ensuring that federal institutions were staffed by loyal and trustworthy persons. By 1956, the Special Branch had been raised to the directorate level within the RCMP, under the control of an Assistant Commissioner. Finally, in 1970, the Branch was renamed the Security Service under the control and management of a civilian (i.e. not a member of the RCMP) Director General (equivalent to a deputy commissioner) who reported to the Commissioner and to the Solicitor General. (In 1966 the RCMP had become the responsibility of the Solicitor General, when that position was raised to full ministerial status. Prior to that year, the force had been under the authority of the Minister of Justice.)

The 1970 reorganization was principally the result of the 1969 Report of the Royal Commission on Security (the "Mackenzie Commission"). That commission had been formed in 1966 following the widely publicized case of a security lapse in a federal institution. Its mandate was to look into security procedures in government, but it was also to inquire generally into the question of Canada's national security. The principal recommendation of the Mackenzie Commission, based upon this last element of its mandate, was that a separate civilian security agency be formed. The commission found that it was not appropriate for a law enforcement body like the RCMP to be involved in security intelligence work. Such functions were found to be incompatible with the role of ordinary police; and the Special Branch was found to lack sufficient sophistication and powers of analysis, drawing as it did only on members of the force, to fully discharge the security intelligence role. The commission also recommended legislation to deal with the use by the security agency of intrusive investigative techniques, and an improved system of security screening, including an appeal process.

The government rejected "civilianization" of the Special Branch. It did,

however, determine to make the security intelligence function "increasingly separate in structure and civilian in nature," in the words of the Prime Minister, within the RCMP. Hence the creation of the Security Service and the appointment of a civilian Director General. The government also pledged to bring more civilians into the Security Service and thereby expand its expertise and increase its flexibility. Another partial response to the Mackenzie Commission took place in 1974, when s. 16 of the *Official Secrets Act* was passed. That section allowed the Solicitor General to authorize the interception or seizure of communications if satisfied that conduct being investigated fell within a broad definition of activity inimical to national security - including espionage, sabotage, activities of foreign intelligence bodies and political violence.

B. Abuses by the Security Service

The Security Service in the early 1970s was in a precarious position. Its members retained all the extraordinary powers accorded to peace officers. It also remained almost exclusively composed of RCMP members who had risen through the ranks. For the force, tight-knit, highly disciplined and loyal, strenuously resisted the infusion of civilian personnel. By the end of the decade there was not a single civilian in an officer-equivalent position in planning or operations of the Security Service.

Thus the service's post-1970 personnel remained essentially similar. But organizationally they found themselves increasingly independent in matters of policy, budget, and operations. Service employees had the best of both worlds - police powers and a large degree of autonomy from the police command structure. This independence was reinforced by the government's policy with respect to the RCMP - "non-interference." Politicians were not to be involved in controlling the police or directing their operations. This is a laudatory and effective principle when one is dealing only with the police who operate in a public context of checks and balances. It is not, however, ideal for a security intelligence agency which, perforce, acts in secrecy; and which, indeed, requires a degree of political control. Because the RCMP was both a police force and a security agency, abuses by the latter element were not immediately apparent.

It took the mere pressure of events to disturb the precarious position of the Security Service. The 1970 October Crisis stunned the government, which found itself with inadequate information as to the nature and scope of Quebec separatism. The government requested the RCMP to undertake a "proactive" strategy in this area - to try and get advance information as to the intentions and activities of nationalist organizations and, if possible, to prevent or "counter" disruptive acts. This the Security Service proceeded to do. It embarked on an extensive campaign of intelligence-gathering, infiltration, harassment and disruption directed at virtually all stripes of nationalist sentiment in Quebec. In many

circumstances, the Service committed clearly illegal acts. Three of the most spectacular examples were: the burning down of a barn to prevent a meeting of militant nationalists and American radicals; a break-in at the offices of a Montreal left-wing news agency, followed by the theft and destruction of some of their files; and a break-in and theft of the membership lists of the Parti Québécois. Operations such as these had not, the McDonald Commission found, been ordered by the government. They were generated from within the Service in response to government directions to find out more about separatism. Quite aside from being illegal, these operations showed a lack of discrimination between true threats and legitimate dissent. None had any major effect on the organizations targeted, and none brought in intelligence of much importance.

Although the most spectacular acts of the Security Service were committed in Quebec, they certainly were not limited to that province. Throughout Canada, the Service engaged in a whole series of illegal or improper activities, particularly in relation to left-wing or radical groups. So-called "dirty tricks" were used against perceived threats to national security. In 1975, at the behest of the RCMP, a cabinet directive was issued, setting out the Service's mandate. But this directive merely restated the *status quo*, permitting the Service to "discern, monitor, investigate, deter, prevent and counter" persons engaging in subversive or other activity inimical to national security.

The abuses of the Security Service were not limited to the 1970s, or to excesses in "countering" nationalist or radical threats. It was revealed by the McDonald Commission that some activities such as surreptitious entry, mail-opening, and the gaining of access to supposedly confidential information in the possession of the government, had gone on for many years, in relation to various aspects of national security - from espionage and counter-intelligence to subversion. In many cases, the Commission concluded, the investigative power used was needed but was not authorized by law. The Commission also found that it was not only the Security Service that had engaged in this "institutionalized" wrongdoing. The Criminal Investigation branch also had a long history of abuses in this area.

C. The McDonald Commission's Recommendations

During the four years of its existence, the McDonald Commission conducted an exhaustive review of the Security Service. It catalogued the many illegalities and improprieties. It found, on the whole, that the supposed political masters of the Service were ignorant of its misdeeds. But this exoneration was also an inherent criticism in that the structure of control and accountability was so weak as to allow these things to happen. In the same way, these matters had come to light not by reason of review or audit but as a result of fortuitous disclosures by disgruntled former members of the Service and of pressure by the press and the opposition.

The report of the McDonald Commission was highly critical of the Security Service. While Canada's basic security needs, particularly in dealing with espionage and the activities of foreign intelligence agencies, had been adequately dealt with, the Commission found that the Service lacked sophistication and analytical ability. In particular, there was an inability to distinguish subversion from dissent and a concomitant anti-left wing bias. The Service also lacked a precise mandate, effective political control and adequate review of its activities.

The principal recommendation of the report was that an entirely separate civilian security agency be formed. The reasons were much like those posited by the Mackenzie Commission. There was a need for a reorientation toward information-gathering and analysis rather than deterring or countering. New personnel were needed. Organizationally, the new agency would have to be politically accountable and subject to strict review. It would not be appropriate to impose this on the RCMP. Law enforcement and security work are incompatible, the report concluded.

The proposed new agency would have a statutory mandate, consisting of a definition of the threats to Canada's security it would be permitted to investigate. The definition would have four elements: espionage and sabotage, foreign interference; political violence and terrorism; and revolutionary subversion - activities directed towards the destruction of the democratic system. The report also recommended that the agency be expressly forbidden from investigating lawful advocacy, protest or dissent. It would also not have the authority to "enforce" security.

The Commission also determined that, in order to be effective, the agency would have to have access to certain intrusive investigative techniques, such as electronic surveillance, surreptitious entry, mail-opening, and the ability to obtain confidential information. But these investigative methods would only be used pursuant to judicial warrant, which would only be issued where a court was satisfied that the matter fell within the mandate. Further, they would not be available against "subversive" threats.

The Commission's agency would be under the management and control of a Director General, who would in turn be responsible to the Solicitor General. This minister would play a significant role in the operation of the agency. He would issue directives having to do with its functioning, and would have to authorize applications for warrants. To ensure compliance with the law, the Commission recommended substantial external review of the agency's activities. First there would be the Advisory Committee on Security and Intelligence - an appointed three-member body which would submit operations to continuous review to ensure legality and propriety. It would also investigate complaints, and report to the Minister and Parliament. The second fundamental element

of review would be a special joint parliamentary committee. The committee, appointed for the life of a Parliament, would be the ultimate control on the agency. In conjunction with the advisory committee it would, on behalf of Parliament, attempt to ensure that the agency observed its mandate.

D. The *Canadian Security Intelligence Service Act*

Immediately after the August 1981 release of the McDonald Commission Report, the government indicated its acceptance of the most fundamental recommendation - the creation of a civilian security service. At the ministry of the Solicitor General, a special transitional group was established to translate the Commission's recommendations into legislation.

In May 1983, during the first session of the 32nd Parliament, Bill C-157 was introduced in the House of Commons. That bill would have established the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), based on the framework suggested by the McDonald Commission. The bill also made substantial and significant alterations and additions to that framework. Almost immediately, it became the object of critical comment. It was alleged to be an attack on civil liberties, giving the proposed service extremely wide powers, insulating the government from accountability, and failing to institute a precise mandate or a workable review system. So vehement was public opposition that the government decided against proceeding to second reading, and instead referred the subject matter of the bill to a special committee of the Senate. That committee held hearings throughout the summer of 1983, exposing a broad cross-section of public opinion on the bill. It issued its report in November 1983, recommending over 40 changes to the bill so that, in the words of the committee, there might be "a more appropriate balance between collective and individual security."

Following the report, Bill C-157 was allowed to die on the order paper. In the second session of the 32nd Parliament a new Bill, C-9, was introduced which incorporated virtually all the recommendations of the Senate Committee. Given first reading in January 1984, Bill C-9 was referred to the Justice Committee of the House of Commons in March, passed third reading in June, and was proclaimed in force in July and August 1984. The legislation, as passed, is virtually identical to the bill that was introduced in January.

The central provision of the legislation is the definition of "threats to the security of Canada" in s. 2, which comprises the basic limit on the activities of the CSIS. The four elements recommended by the McDonald Commission remain:

- espionage or sabotage that is against Canada or is detrimental to the interests of Canada or activities directed toward or in support of such espionage or sabotage;

- foreign influenced activities within or relating to Canada that are detrimental to the interests of Canada and are clandestine or deceptive or involve a threat to any person;

- activities within or relating to Canada directed toward or in support of the threat or use of acts of serious violence against persons or property for the purpose of achieving a political objective within Canada or a foreign state; and

- activities directed toward undermining by covert unlawful acts, or directed toward or intended ultimately to lead to the destruction or overthrow by violence of, the constitutionally established system of government in Canada.

The definition also goes on to stipulate that lawful advocacy, protest or dissent is not within the scope of threats to security.

The basic function of the service is stated in s. 12 - to investigate, collect, analyze, and retain information and intelligence on security threats. Bill C-157 contained a further provision which expressly permitted the CSIS to "remain informed" about the current economic, social and political climate, from public sources of information. That section at first appeared in Bill C-9, but was eventually deleted as surplusage. By virtue of s. 13, the CSIS is to provide security assessments with respect to individuals to be employed in the government. Finally, by s. 16, the CSIS is given the role of assisting in the collection of "foreign intelligence," intelligence gained from investigation or surveillance of persons who are neither Canadian citizens nor permanent residents, with respect to defence or international affairs. As a result of the Senate committee's recommendations, this function has been more sharply focused on non-Canadians, and may only be undertaken at the written request of the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs, with the consent of the Solicitor General.

Under Part II of the Act (ss. 21-28), the Federal Court may issue warrants to the service to carry out its functions under ss. 12 and 16. Such warrants allow the full range of investigative techniques to be used, with the exception of access to confidential census data maintained by Statistics Canada. The warrant process contains many safeguards and information requirements that were absent from Bill C-157, but which were added on the recommendation of the Senate Committee. Essentially, they parallel the *Criminal Code* requirements for warrants to allow electronic surveillance. A one-year limit is placed on warrants, with the exception of those obtained to investigate a paragraph (d) threat - subversion - which last only 60 days. This provision was added in the House Justice Committee, a partial recognition of the McDonald Commission recommendation that subversion not be the subject of intrusive investigative techniques at all. All warrants are renewable, on

re-application to the court.

The Act assigns management and control of the CSIS to the Director, a Governor in Council appointee. The Solicitor General is given an active supervisory role. Originally, Bill C-157 had adopted a model borrowed from similar Australian legislation, which would have given the Director the final say on targeting and the release of information, and would not have given the Minister any operational role whatsoever; the ostensible purpose of these provisions was to ensure that the CSIS could not be used for partisan purposes. The provisions elicited considerable public outcry on the ground that they reduced the direct political responsibility of the Minister for the agency in order to avoid a fairly remote danger. They were roundly criticized by the Senate Committee. The Act provides that the Minister has an override and must approve all warrant applications. Another provision of Bill C-157 which aroused criticism was the defence given to agency employees for such reasonable acts done in pursuance of their duties as were "reasonably necessary." In the Act, this is replaced by s. 20, which gives employees the protection afforded by law to peace officers.

Two aspects of Bill C-157 which survived its revision into the Act had to do with control and review. The Act establishes the office of Inspector General (s. 30) and the Security Intelligence Review Committee (SIRC, s. 34). The former officer, appointed by the Governor in Council, is to monitor CSIS operations and to report to the Deputy Solicitor General and the SIRC on the legality and propriety of those operations. The SIRC is a committee to be composed of up to five Privy Councillors appointed by the Governor in Council after consultation by the Prime Minister with opposition leaders in the House of Commons. It is to conduct a review of CSIS operations and to report to the Minister and Parliament on them. It also has a variety of investigative duties. It deals with complaints about CSIS activities and acts as an appeal board with respect to security assessments and security-influenced decisions under the *Citizenship and Immigration Acts*.

A final aspect of the legislation, which was not dealt with by the McDonald Commission, is what was formerly Part IV of the Act (ss. 56-61), now known as the *Security Offences Act*. This Act addresses police and prosecutorial authority to deal with security-related offences. It gives the RCMP "primary responsibility" over the investigation of such offences, in pursuance of which they may enter into agreements with other police forces. The *Security Offences Act* also gives the federal Attorney General the power to prosecute security offences and, by fiat, to intervene in, and take over, provincial prosecutions of such offences. Despite considerable provincial criticism of the Act as an impingement on a traditional provincial area of jurisdiction, it remained essentially unchanged as it went through the legislative process.

E. The Controversial Issues

The legislation which emerged from Parliament is far from being the product of consensus. Indeed, the committee proceedings and report stage dealing with Bill C-9 were extremely contentious. Both opposition parties vociferously opposed fundamental elements of it, giving voice to substantial public concern.

Perhaps the most fundamental concern had to do with the removal of the security function from the RCMP and the creation of a civilian service. Several provincial attorneys general, the Progressive Conservative party, some civil liberties groups, and, eventually the New Democratic Party, opposed the change. The principal contention was that, given a clear mandate and efficient review, the RCMP was still best equipped to discharge the security function, having discipline, a long and honourable tradition, an established system of contacts, and being virtually immune from penetration by foreign agencies. Others took the position that the defects in the legislation were so patent that it would be better to maintain the *status quo*.

There was also considerable opposition to the mandate given to the CSIS. This opposition had reference not only to the breadth of the definition, but to the whole idea of a security agency dealing with matters such as "subversion" or "foreign influenced activities." The Canadian Civil Liberties Association, for example, took the position that there was no need for more than a relatively small agency to deal with the distinct threats of espionage or sabotage from foreign nations. Regular law enforcement could deal with the other elements of threat, when the criminal law was contravened.

The scope of the threats definition is also quite controversial. Some contend that it is so broadly drafted as to bring within its scope a variety of acts having nothing to do with true security. The government took the position that the definition must be read in the context of those provisions which protect lawful dissent and which limit the agency to what is "strictly necessary" and in the context of the new system of monitoring and review. Given this context, it is said, the definition is reasonable. The "foreign intelligence" function of the agency (s. 16) is also quite contentious. Many find it inherently unreasonable to submit foreign nationals to surveillance if they do not constitute a security threat, but can merely provide Canada with useful information having to do with defence or international affairs. Another area of concern is the scope of the warrant system, which gives the CSIS access to virtually any investigative technique from surreptitious entry to access to doctor-patient confidences.

Most of the remainder of the Act is not particularly contentious, save for two areas having to do with review of the agency. The first has to do with the access to information by the Inspector General and the SIRC. Both bodies are given access to all information in the possession of the CSIS except cabinet documents. These exceptions (see ss. 31(2) and 39 (3)) first appeared in Bill C-157 and have been almost universally

condemned, critics taking the position that the review bodies should have access to all documents held by the agency in order to fully discharge their important functions. The Senate Committee recommended deletion of the exceptions. In the House Justice Committee, some government members joined the opposition to vote to remove them. They were, however, restored at report stage in the House. The government took the position that the cabinet system requires utmost confidentiality.

The other area is direct parliamentary oversight of the CSIS. Recommended by McDonald, it was absent from Bill C-157. The Senate committee had also rejected it as impractical, duplicative of the SIRC, and subject to weaknesses in preserving secrecy. Both opposition parties supported the idea of a special parliamentary committee, with access to agency information, in order that Parliament could be assured that the CSIS was acting within its mandate. They were not confident that Parliament would get a full picture of agency operations from the SIRC, and pointed to the examples of the Federal Republic of Germany and the United States, to show that such a committee could be workable and successful. The government was firm on this matter, however, and refused to add direct parliamentary oversight.

F. 1984 to Present

On 17 August 1987, the Federal Court of Appeal, by a two-to-one majority, held that the warrant-granting provision of the *Canadian Security Intelligence Service Act* (s. 21) is not in violation of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In this case, an individual (Atwal), accused of involvement in an attack in B.C. on a Punjabi Cabinet Minister, applied for access to a sworn affidavit in support of a warrant application in Federal Court. Heald J. on 30 April 1987 upheld s. 21 of the *CSIS Act* under the Charter and denied access to the affidavit. On appeal, Mahoney J. and MacGuigan J. not only upheld s. 21 under the Charter, but reversed Heald J. and allowed access to the affidavit with the names of CSIS agents and informants deleted.

On 11 September 1987, Mr. T.D. Finn resigned as Director of CSIS and was replaced by J. Reid Morden, former Assistant Secretary to the Cabinet for Foreign and Defence Policy. Mr. Finn resigned when it was revealed in Federal Court that day that the affidavits behind the warrant in the Atwal case contained inaccuracies and irregularities.

The Solicitor General on 30 November 1987 released the Report of a three-member independent advisory team chaired by Gordon Osbaldeston, and announced his acceptance and implementation of its recommendations. The Report was critical of CSIS and recommended changes in relation to all facets of the service. More particularly, criticisms and recommendations were made about the excessive internal compartmentalization of CSIS operations, inadequate reliance on open

sources, under-developed analytical capacity, lack of clear policy directives on targeting, the use of human sources and of intrusive investigative techniques, and inadequate training programs. The Report urged the re-opening of the CSIS staff college and the elimination of the Counter Subversion Branch.

On 29 March 1988, the Solicitor General released the SIRC's report to him of 25 March 1988, on CSIS's use of its investigative powers with respect to the labour movement. The Committee concluded that neither Marc André Boivin, one of CSIS's human sources, nor CSIS had targeted union members or unions for their labour activities as such. The report was critical of CSIS for retaining Mr. Boivin's services after they had ceased to be useful, for not having in place a policy to determine when the use of human sources was reasonably necessary, and for maintaining, adding to and utilizing R.C.M.P. Security Service files in a way that may have been beyond the agency's mandate as set out in the *CSIS Act*. The report indicated the SIRC'S satisfaction that both the Solicitor General and the Director of CSIS had moved expeditiously to deal with these difficulties.

In the *Thomson* case, an individual (Thomson) had been refused a position with the Department of Agriculture because of an unfavourable security assessment by CSIS. He appealed this decision to SIRC which conducted a hearing and recommended that he be given a positive security clearance. The Deputy Minister of Agriculture rejected this recommendation. On 7 March 1988, the Federal Court of Appeal ruled that because of the statutory structure of the *CSIS Act*, the SIRC's recommendations are binding on government. It also ruled that, because the Deputy Minister of Agriculture was exercising "administrative" powers, the Federal Court of Appeal did not have jurisdiction to make a binding ruling in this matter. On 17 June 1988, Dubé J. of the Federal Court, Trial Division, expressed his respect for the reasoning in the Federal Court of Appeal's *obiter* opinion, but declined to follow it. He held that the recommendations made by the SIRC in security clearance cases are not "decisions" and hence not binding on government. Dubé J.'s ruling was appealed to the Federal Court of Appeal. On 17 May 1990, a differently constituted bench of the Federal Court of Appeal overruled Dubé J.'s decision and said he was bound by the initial appellate ruling. The *Thomson* decision was followed by Joyal J. on 4 October 1990 in the *Kwan Lihuen* case, which involved the removal of a security clearance from a Chinese language translator employed by CSIS. The Supreme Court of Canada on 25 January 1991 granted leave to appeal in the *Thomson* case. In reasons handed down in the *Thomson* case on 13 February 1992, the Supreme Court of Canada ruled that the SIRC's recommendations in security clearance cases are not binding on government.

On 26 January 1989, the Federal Court of Appeal rendered its decision in the *Russell* case. In this case, an individual (Russell) wanted to know if he had been the subject of investigation by CSIS. The SIRC advised

Russell that CSIS had done nothing improper or illegal. In a decision rendered from the Bench, Pratte J.A. ruled that the March 1988 letter from the SIRC to Russell was merely a "report of findings," not a "decision," and hence not subject to judicial review.

On 9 March 1989, Stephen Ratkai, who had pleaded guilty to charges under the *Official Secrets Act* that he had engaged in espionage activities on behalf of the Soviet Union, was sentenced to nine years' imprisonment.

On 23 March 1989, Marc André Boivin instituted litigation in the Federal Court against CSIS, the SIRC and the Solicitor General in which he claimed damages in the amount of half a million dollars. He sued CSIS for having revealed his activities on its behalf to the Sûreté du Québec, and the SIRC for having reported publicly on his activities without giving him an adequate opportunity to present his side of the events.

On 15 May 1989, the Canadian Civil Liberties Association initiated litigation in the Ontario Court (General Division) in which it requested a judicial declaration that certain provisions of the *CSIS Act* were in violation of the Charter of Rights and hence of no force or effect. Mr. Justice Potts of the Ontario Court (General Division) rendered a judgment on 16 August 1990 in which he concluded that the Canadian Civil Liberties Association had legal standing to continue its litigation. In reasons for judgment released on 25 March 1992, Mr. Justice Potts ruled that the *CSIS Act* was not in violation of the *Charter of Rights and Freedoms*. The Ontario Court of Appeal, by a 2 to 1 majority, dismissed the Canadian Civil Liberties Association appeal in a 9 July 1998 decision. **The Supreme Court of Canada refused to grant leave to appeal in this case.**

In the *Chiarelli* case, the Federal Court of Appeal decided on 23 February 1990 that the provision of the *CSIS Act* that allowed the SIRC to exclude complainants and their counsel from certain parts of its hearings was in violation of the *Charter of Rights*. The Supreme Court of Canada granted leave to appeal in this case. On 26 March 1992, the Supreme Court of Canada ruled that the provision of the *CSIS Act* allowing the SIRC to exclude complainants and their counsel from certain parts of hearings was not in violation of the Charter.

On 14 August 1990, the SIRC issued a report and recommendations involving the Canadian Armed Forces and Ms. M.D. Douglas, a former member. In this report, the SIRC was critical of the Forces for the way in which an investigation of Ms. Douglas's sexual orientation had been carried out and her security clearance withdrawn. Concluding that Ms. Douglas was not a security risk, it recommended that her security clearance be restored and that she be reinstated in her former employment. This decision was appealed to the Federal Court of Appeal.

PARLIAMENTARY ACTION

A parliamentary role in the oversight of CSIS operations is provided for in s. 53 of the Act, which stipulates that the Solicitor General must lay the annual report of the SIRC before Parliament. The Standing Orders of the House of Commons deem any report required by law to be tabled in Parliament to be permanently referred to a committee of the House. For SIRC reports, this is the Standing Committee on Justice and Human Rights.

Another source of parliamentary input into the assessment of the legislation are s. 56 of the *CSIS Act* and s. 7 of the *Security Offences Act Act*, which were recommended by the Senate Committee. These sections provided that a committee of the House or of the House and the Senate was to conduct a review of the operation of the Acts within five years of their coming into force. That committee was to make a report, which would include "a statement of any changes" it recommended. The House of Commons set up a Special Committee on 27 June 1989 to conduct a review of the *CSIS Act* and the *Security Offences Act*. That Committee reported its findings and 117 recommendations on 24 September 1990.

The Committee's report, entitled *In Flux but not in Crisis*, generally concluded that the Canadian security and intelligence system was sound and that any reforms should be based on the continuation and extension of already-established institutions. Its recommendations dealt with the definition of mandates, labour relations and human resources, the review roles of the Inspector General and the SIRC, the complaints roles of the SIRC and the RCMP Public Complaints Commission, and the establishment of a parliamentary sub-committee to monitor and review the security and intelligence community. The Committee called upon the government to respond to its report and recommendations within 150 days.

The government tabled its response, entitled *On Course: National Security for the 1990's*, on 25 February 1991. The government set out its belief that legislative changes in the *CSIS Act* and the *Security Offences Act* were not needed. It further asserted that it was unwilling at that time to contemplate structural changes to the national security model in place. The response did undertake that, starting in 1992, the Solicitor General would at the time of tabling of Main Estimates also provide Parliament with a statement of national security issues facing Canada. This statement was to be accompanied by a public Annual Report, by the Director of CSIS, which would discuss the "threat environment." The government accepted the Committee recommendation that there be another parliamentary review of the *CSIS Act* and the *Security Offences Act*, and undertook to arrange for it to begin in 1998.

On 26 February 1991, a debate was held on an Opposition motion that the House of Commons concur in the Committee's report "In Flux but

not in Crisis." The House adjourned that day without coming to a vote.

The House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General, pursuant to a recommendation made in "In Flux but not in Crisis," established on 13 June 1991 a permanent Sub-Committee on National Security. The Sub-Committee held its first meeting on 18 June 1991.

In fulfillment of a commitment made by the government in "On Course: National Security for the 1990's," the Solicitor General made his first Annual Statement on National Security and tabled the CSIS Director's first Public Report in the House of Commons on 19 March 1992.

The Solicitor General on 11 April 1994 made his Annual Statement on National Security and at the same time tabled in the House of Commons the CSIS Director's *Public Report 1993*. Two days later, on 13 April 1994, the Solicitor General, during an appearance on Main Estimates before the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs, provided for the first time a three-figure breakdown of CSIS's budget. Under the 1994-95 Main Estimates, CSIS was to be allocated $206,834,000, to be made up of $115,454,000 for personnel, $17,196,000 for construction or land acquisition, and $74,184,000 for other subsidies and payments. These budgetary details were made public for the first time.

The House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs on 3 May 1994 adopted a motion re-establishing a Sub-Committee on National Security.

On 14 August 1994, there were public allegations that a CSIS human source, Grant Bristow, had played a prominent role in the establishment and activities of the Heritage Front. That day, the SIRC undertook to investigate these and related public allegations. Because of subsequent public developments, the House of Commons Sub-Committee on National Security on 29 August 1994 announced that it would be investigating these events.

The SIRC Report to the Solicitor General on CSIS's involvement in the Heritage Front was released by the Minister on 15 December 1994. The report confirmed that CSIS had had a human source within the Heritage Front who had been properly targeted and had provided valuable security intelligence. It concluded that the source, whom it did not identify, had played a support, rather than a leadership, role in the founding and running of the Heritage Front. It also concluded, after lengthy consideration, that many of the public allegations were either exaggerated or untrue, though it expressed some concern about the "borderline" activities of the source. The SIRC recommended that more complete policy guidance be developed for the placement and control of CSIS human sources.

On 16 December 1994, members of SIRC appeared before the House of Commons Sub-Committee on National Security to answer questions about the report on CSIS and the Heritage Front.

On 28 March 1995, the Solicitor General made his Annual Statement on National Security and at the same time tabled in the House of Commons the CSIS Director's *Public Report 1994*. For the first time, the Public Report contained a Program Outlook covering the period until the end of the 1997-98 fiscal year. This document projected that CSIS's budget would decline from $207 million to $159 million and its personnel component from 2,366 Full Time Equivalents (FTEs) to 2,021.

The House of Commons Sub-Committee on National Security tabled its report on document and personnel security on 4 October 1995. Its five recommendations proposed that the Government Security Policy be strengthened and that it be extended to Ministers' offices. In its 28 February 1996 response to the report, the Government accepted the thrust of the Sub-Committee's recommendations.

On 19 June 1996, the House of Commons Sub-Committee on National Security tabled its Report on the "Heritage Front Affair." The Sub-Committee released a majority report, a joint dissenting opinion, and two dissenting opinions, based on its review of the December 1994 SIRC Report on these matters

On 1 August 1996, Heald J. of the Federal Court ruled in *Zundel* that there was well-founded apprehension of bias in relation to the SIRC's consideration of a citizenship case of a person on whom it had commented adversely in its Heritage Front Affair Report. This decision was appealed by the government to the Federal Court of Appeal. In the meantime, Bill C-84, amending the *Citizenship Act* and the *Immigration Act* to provide an alternative process in situations analogous to that in *Zundel*, was passed by the House of Commons and the Senate, and received Royal Assent on 25 April 1997. The Federal Court of Appeal on 27 November 1997 reversed Heald J's decision in *Zundel*. On 30 April 1998, the Supreme Court of Canada denied leave to appeal in the case.

CHRONOLOGY

1946 - With the increase of security functions assigned to the RCMP, personnel working in that area were for the first time organizationally separated from the Criminal Investigations Branch into the Special Branch.

1956 - The Special Branch was elevated to the Directorate level within the RCMP, under the command of an Assistant Commissioner.

1969 - The Royal Commission on Security recommended creation of a civilian security agency. The government decided against this, but promised to make the Special Branch more separate and increase the civilian staff.

1970 - The Special Branch became the Security Service, under the direction of a civilian Director General, Mr. John Starnes.

October 1970 - James Cross was kidnapped; Pierre Laporte was kidnapped and murdered. The *War Measures Act* was proclaimed.

1971-74 - Particularly, but not exclusively, in Quebec, the Security Service undertook a series of acts, many apparently illegal, to neutralize radical and separatist groups.

27 March 1975 - The federal cabinet issued a directive governing the operations of the Security Service. It remained secret until 1978.

30 March 1976 - Cpl. R. Samson, on trial for an unrelated incident, revealed his participation in Operation Bricole in 1972 (a break-in and theft of files).

June 1977 - Former Security Service staff-sergeant Donald McCleery revealed to officials from the Department of Justice the details of other operations, including Operation Ham (the break-in and theft of PQ membership lists).

6 July 1977 - Solicitor General Fox announced the appointment of Mr. Justice D.C. McDonald to head a commission of inquiry into the allegations of RCMP wrongdoing.

June 1981 - Following the report of its own inquiry, the government of Quebec laid charges against 17 current or former RCMP members.

25 August 1981 - The final report of the McDonald Commission was made public.

18 May 1983 - Bill C-157 was given first reading in the House of Commons during the 1st Session of the 32nd Parliament.

29 June 1983 - The subject matter of Bill C-157 was referred to a special committee of the Senate, which in its November report recommended substantial amendment of the bill.

18 January 1984 - Bill C-9 was given first reading in the House of Commons during the 2nd Session of the 32nd Parliament. The bill incorporated most of the changes recommended by the Senate Committee.

21 June 1984 - After three months in committee, Bill C-9 was given third reading and passed by the House. Shortly thereafter it was passed by the Senate.

16 July 1984 - All but Part II of the *CSIS Act* was proclaimed in force.

31 August 1984 - Part II of the *CSIS Act*, which deals with warrants, was proclaimed in force.

29 November 1984 - The first members of the SIRC were appointed, under the chairmanship of Ronald Atkey, a former Conservative cabinet minister.

15 February 1985 - Richard Gosse, former deputy attorney general of Saskatchewan, was appointed first Inspector General under the *CSIS Act*.

22 July 1987 - The Solicitor General announced the establishment of a three-member independent advisory team to report by 30 October 1987 on the implementation of the SIRC's recommendations concerning counter-subversion and civilianization.

30 July 1987 - The Senate Special Committee on Terrorism and the Public Safety released its Report.

11 September 1987 - T.D. Finn resigned as first Director of CSIS and was replaced by J. Reid Morden.

30 November 1987 - The Solicitor General released the independent advisory team's report and announced his acceptance of its recommendations.

29 March 1988 - The SIRC issued its Special Report on CSIS activities in relation to the labour movement and on the actions of Marc André Boivin.

27 June 1989 - The House of Commons established a Special Committee to conduct the five-year review of the provisions and operation of the *CSIS Act* and the *Security Offences Act*. This Committee was to report by 16 July 1990.

28 June 1989 - The Special Committee of the Senate on Terrorism and Public Safety tabled its second and final report.

24 September 1990 - The House of Commons Special Committee on the Review of the *CSIS Act* and the *Security Offences Act* tabled its report entitled *In Flux but not in Crisis*."

25 February 1991 - The government tabled "On Course: National Security for the 1990's," its response to the Report of the House of Commons Special Committee on the Review of the *CSIS Act* and the *Security Offences Act*.

26 February 1991 - A debate on a concurrence motion in the Report of the Special Committee on the Review of the *CSIS Act* and the *Security Offences Act* was held in the House of Commons.

13 June 1991 - The House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General established a Sub-Committee on National Security.

18 June 1991 - The Sub-Committee on National Security met for the first time.

3 May 1994 - The House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs adopted a motion re-establishing its Sub-Committee on National Security.

14-29 August 1994 - A number of public allegations were made about the role of a CSIS human source, Grant Bristow, in the establishment and activities of the Heritage Front. The SIRC decided to investigate public allegations concerning CSIS and the Heritage Front.

29 August 1994 - The House of Commons Sub-Committee on National Security announced an investigation into public allegations of a CSIS-Heritage Front link.

15 December 1994 - The SIRC Report on CSIS's activities within the Heritage Front was made public by the Solicitor General.

4 October 1995 - The House of Commons Sub-Committee on National Security tabled its Report *Document and Personnel Security*.

19 June 1996 - The House of Commons Sub-Committee on

National Security tabled its Report on the Heritage Front Affair.

1 August 1996 - Heald J. of the Federal Court rendered his judgment in *Zundel*.

25 April 1997 - Bill C-84 received Royal Assent.

3 October 1997 - McGillis J. of the Federal Court rendered a judgment critical of attempts by CSIS to include "visitors clauses" in warrants for security intelligence investigations.

27 November 1997 - The Federal Court of Appeal reversed Heald J's decision in *Zundel*. **The Supreme Court of Canada later denied leave to appeal.**

26 March 1998 - The Senate established a Special Committee on Security and Intelligence which was to report in the fall of 1998.

9 July 1998 - The Ontario Court of Appeal, by a 2-1 majority, dismissed the appeal in the *Canadian Civil Liberties Association* case. **The Supreme Court of Canada later denied leave to appeal.**

January 1999 - The Senate Special Committee on Security and Intelligence tabled its report.

November 1999 - Media accounts contained reports of theft and mishandling of confidential CSIS documents.

16 December 1999 - The Solicitor General made the Annual Statement on National Security in the House of Commons and responded to the Report of the Senate Special Committee on Security and Intelligence.

SELECTED REFERENCES

Atkey, Ronald G., "Reconciling Freedom of Expression and National Security." (1991) 41 *University of Toronto Law Journal* 38-59.

Canada, House of Commons, Special Committee on the Review of the *CSIS Act* and the *Security Offenders Act. Report - In Flux but Not in Crisis*. Supply and Services Canada, Ottawa, 1990.

Canada, House of Commons, Standing Committee on Justice and Legal Affairs, Sub-Committee on National Security. *Document and Personnel Security*. Tenth Report

of the Standing Committee. Tabled on 4 October 1996.

Canada, House of Commons, Standing Committee on Justice and Legal Affairs, Sub-Committee on National Security. *The Heritage Front Affair: Our View*. First Report of the Standing Committee. Tabled on 19 June 1996.

Canada. *Report of the Royal Commission on Security*. Queen's Printer, Ottawa, 1969.

Canada, Senate Special Committee. *Delicate Balance: A Security Intelligence Service in a Democratic Society*. Supply and Services Canada, Ottawa, November 1983.

Canada, Senate Special Committee on Terrorism and the Public Safety. *Report*. Supply and Services Canada, Ottawa, 1987.

Canada, Senate Special Committee on Terrorism and the Public Safety. *Second and Final Report*. Supply and Services Canada, Ottawa, 1989.

Canada, Senate Special Committee on Security and Intelligence. *Report*. Supply and Services Canada, Ottawa, 1999.

Canada, Solicitor General. *On Course: National Security for for the 1990's*. The government's response to the Report of the House of Commons Special Committee on the Review of the *CSIS Act* and the *Security Offenders Act*. Supply and Services Canada, Ottawa, February 1991.

Canada, Solicitor General. *People and Process in Transition: Report to the Solicitor General by the Independent Advisory Team on The Canadian Security Intelligence Service*. Communications Group, Ministry Secretariat, Supply and Services Canada, Ottawa, October 1987.

Canadian Security Intelligence Service. *Public Reports (1991 to 1998)*. Supply and Services Canada, Ottawa.

Cleroux, Richard. *Official Secrets: The Story Behind the Canadian Security Intelligence Service*. McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1990.

Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the RCMP. *Second Report - Freedom and Security Under the Law*. Ottawa, 1981.

Eddy, Troy Andrew. *The Politics of Intelligence: A Study of of Factors Influencing Canada's Security and Intelligence Network: Requirements versus Capabilities*. M.A. Thesis, Dalhousie University, Halifax, Nova Scotia, August 1991.

Farson, A. Stuart. "Accountable and Prepared? Reorganizing Canada's Intelligence Community for the 21st Century." *Canadian Foreign Policy*, Vol. 1, No. 3, 1993, p. 43-66.

Farson, A. Stuart. David Stafford and Wesley K. Wark, (eds.). *Security and Intelligence in a Changing World: New Perspectives for the 1990's*. Frank Cass & Co. Ltd., London, England, 1991.

Farson, A. Stuart. "In Crisis and In Flux?: Politics, Parliament and Canada's Intelligence Policy." *Journal of Conflict Studies*, Vol. 16, No. 1, Spring 1996.

Farson, A. Stuart. "Is Canadian Intelligence Being Re-Invented?" *Canadian Foreign Policy*, Vol. 6, No. 2, 1999, p. 49-83.

Finn, T. D'Arcy. "Does Canada Need a Foreign Intelligence Service?" *Canadian Foreign Policy*, Vol. 1, No. 3, 1993, p. 149-162.

Franks, C.E.S. (ed.). *Dissent and the State*. Oxford University Press, Toronto, 1989.

Granatstein, J.L. and David Stafford. *Spy Wars: Espionage and Canada from Gouzenko to Glasnost*. Key Porter Books, Toronto, 1990.

Hanks, Peter and John D. McCamus (eds.). *National Security: Surveillance and Accountability in a Democratic Society*. Les éditions Yvon Blais Inc., Cowansville, Quebec, 1989.

Hensler, Alistair. "Canadian Intelligence: An Insider's Perspective." *Canadian Foreign Policy*, Vol. 6, No. 3, 1999, p. 127-132.

Hensler, Alistair. "Creating a Canadian Foreign Intelligence Service." *Canadian Foreign Policy*, Vol. 3, No. 3, 15.

Kilgour, David. *Betrayal: The Spy Canada Abandoned*. Prentice-Hall Canada Inc., Scarborough, Ontario, 1994.

Krieber, Janine. "La démocratie du secret: le contrôle des activités de renseignement au Canada." 13 *Politique*, 1988, p. 37-62.

Leigh, Ian. "Secret Proceedings in Canada." (1996) *Osgoode Hall Law Journal*, Vol. 34, No. 1. 113-173.

Lester, Normand. *Enquête sur les services secrets.* Les Éditions de L'homme, Montreal, 1998.

Potter, Evan, (Ed.). *Economic Intelligence and National Security.* Carleton University Press, Ottawa, 1998.

Prados, Alfred B. and Richard A. Best Jr. *Intelligence Oversight in Selected Democracies.* Congressional Research Service, Library of Congress, Washington D.C., 21 September 1990.

Rosen, Philip. *The Communications Security Establishment: Establishment: Canada's Most Secret Intelligence Agency.* BP-343E, Research Branch, Library of Parliament, Ottawa, September 1993.

Saltstone, Scot P. "Some Consequences of the Failure to Define the Phrase "'National Security'" *Conflict Quarterly*, Vol. 11, 1991, p. 36-54.

Security Intelligence Review Committee. *Annual Reports* (1985-86 to **1998-99**). Supply and Services Canada, Ottawa.

Security Intelligence Review Committee. *The Heritage Front Affair: Report to the Solicitor General of Canada.* Mimeo, dated 9 December 1994, released by the Solicitor General on 15 December 1994.

Security Intelligence Review Committee. *Section 54 Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement.* Mimeo dated 25 March 1988, released by the Solicitor General on 29 March 1988.

Shulsky, Abram N. *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence.* Brassey's (U.S.) Ltd., McLean, Virginia, 1991.

Starnes, John. *Closely Guarded: A Life in Canadian Security and Intelligence.* University of Toronto Press, Toronto, 1998.

Weller, Geoffrey R. "Comparing Western Inspectors General of Intelligence and Security." *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 1996-97, Vol. 9, No. 4, p. 383-406.

Whitaker, Reg and Gary Marcuse. *Cold War Canada: The Making of a National Insecurity State 1945-57*. University of Toronto Press, Toronto, 1994.

Whitaker, Reg. "Security and Intelligence in a Cold Climate," in: *How Ottawa Spends - 1996-1997*, Carleton University Press, Ottawa, 1996, pp. 409-441.

---

* The original version of this Current Issue Review was published in September 1984; the paper has regularly been updated since that time.

---

1 8ØØ O-Canada

Maintained by Communications Coordination Services Branch of Public Works and Government Services Canada

Copyright & Disclaimers

Gouvernement du Canada | Government of Canada

Canada

English | Contactez-nous | Aide | Recherche | Site du Canada

Quoi de neuf | Qui sommes-nous | Page d'accueil du PSD | Page d'accueil de TPSGC | Page d'accueil de DGSCC

Programme des services de dépôt

Bibliothèque du Parlement
Direction de la recherche parlementaire

84-27F

LE SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Rédaction :
Philip Rosen
Analyste principal
Révisé le 24 janvier 2000

TABLE DES MATIÈRES

DÉFINITION DU SUJET

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Origine et évolution du Service du renseignement de sécurité

B. Abus du Service de sécurité

C. Les recommandations de la Commission McDonald

D. La *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*

E. Les questions controversées

F. Évolution de la situation de 1984 à aujourd'hui

MESURES PARLEMENTAIRES

CHRONOLOGIE

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

LE SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ*

DÉFINITION DU SUJET

En juillet 1984, la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, créant un nouveau service civil de sécurité et abolissant l'ancien Service de sécurité de la GRC, est entrée en vigueur par proclamation.

L'adoption de cette loi a alors placé le Canada parmi les rares démocraties occidentales qui ont doté leurs services de renseignement de sécurité d'un cadre légal explicite. La loi vise à mieux contrôler les services de renseignement de sécurité. En effet, elle circonscrit les activités du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), assujettit l'utilisation des techniques d'enquêtes par intrusion à des mandats judiciaires et crée des organismes de contrôle et de surveillance dont le but est de veiller à ce que le SCRS n'outrepasse pas les limites de son mandat.

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Origine et évolution du Service du renseignement de sécurité

L'origine de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* remonte au rapport, publié en 1981, de la Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada (Commission McDonald). Cette commission avait été créée en 1977 à la suite de la mise au jour d'une série de pratiques et d'actes apparemment illégaux du Service de sécurité de la GRC. Elle avait pour mandat de déterminer l'étendue et l'importance des pratiques d'enquêtes ou d'autres activités « qui n'étaient pas autorisées ou prévues par la loi », de faire rapport sur les faits relatifs à ces pratiques, de suggérer au gouvernement les mesures à prendre pour mettre fin auxdites pratiques et de le conseiller de façon générale sur les changements nécessaires ou souhaitables dans les « politiques et procédures de sécurité nationale ».

Le Service de sécurité que la Commission McDonald a commencé à étudier en 1977 s'était développé graduellement au fil des années, comme bien d'autres institutions canadiennes. Il faisait partie intégrante de la GRC et n'avait aucune existence légale distincte, si ce n'est en vertu du pouvoir accordé par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* au gouverneur en conseil d'attribuer certaines tâches à cette dernière. Ce n'est qu'en 1975 que le Service a obtenu un mandat

explicite, qui ne consistait d'ailleurs qu'en une directive du Cabinet rédigée en termes très généraux.

L'origine du Service de sécurité remonte à certaines tâches qui avaient été confiées en 1864 par sir John A. Macdonald à l'entité qui allait devenir la police du Canada. Ces tâches comprenaient notamment le maintien de la sécurité dans les immeubles du gouvernement et la fourniture de renseignements et d'informations sur les groupes qui présentaient une menace envers la sécurité du Canada, comme les Fenians. La Police montée du Nord-Ouest assumait des fonctions similaires dans l'Ouest du pays.

De la Confédération jusqu'à la Première Guerre mondiale, le rôle de la police fédérale en matière de renseignement de sécurité a connu une expansion graduelle, par suite de l'agitation ouvrière, de l'anarchisme et de la montée du communisme. L'importance de ce rôle s'est encore accrue entre les deux guerres mondiales. Toutefois, ce n'est qu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale que les fonctions de sécurité ont été retirées à la Direction des enquêtes criminelles de la GRC, laquelle avait été créée en 1920.

L'affaire Gouzenko a suscité, en 1946, une nouvelle prise de conscience de la nécessité de resserrer la sécurité dans les institutions gouvernementales et de doter le pays de services de sécurité et de contre-espionnage capables de contrer les activités du bloc de l'Est, caractérisées par un regain d'agressivité. En 1946, la Sous-direction des affaires spéciales était créée. Son chef relevait du Commissaire de la GRC. La Sous-direction était chargée expressément de fournir au gouvernement des renseignements sur l'espionnage et la subversion et de s'assurer que les institutions fédérales étaient pourvues d'un personnel loyal et fiable. Dès 1956, la Sous-direction des affaires spéciales était élevée au rang de Direction générale au sein de la GRC, sous le contrôle d'un commissaire adjoint. Enfin, en 1970, elle était rebaptisée Service de sécurité, et placée sous le contrôle et la supervision d'un directeur général (l'équivalent d'un sous-commissaire) civil (c'est-à-dire non membre de la GRC) qui relevait du Commissaire et du Solliciteur général. (En 1966, la GRC est passée sous la responsabilité du Solliciteur général lorsque son portefeuille a été élevé au rang de ministère à part entière. Jusqu'alors, la force policière relevait de l'autorité du ministre de la Justice).

La réorganisation de 1970 était principalement attribuable au rapport de la Commission royale d'enquête sur la sécurité (Commission Mackenzie), publié en 1969. Cette commission avait été créée en 1966 à la suite d'une affaire de manquement à la sécurité dans une institution fédérale, dont avaient fait grand cas les médias de l'époque. Son mandat était d'examiner les procédures de sécurité du gouvernement, mais aussi d'enquêter de façon générale sur la question de la sécurité nationale. La principale recommandation de la Commission Mackenzie, qui découlait de la dernière partie de son mandat, préconisait la

création d'un organisme civil de sécurité. En effet, la Commission avait conclu qu'un organisme d'application de la loi comme la GRC ne devait pas s'occuper des questions de renseignement de sécurité. Elle jugeait de telles fonctions incompatibles avec le rôle de la police ordinaire et estimait que la Direction des opérations spéciales n'avait ni la complexité ni la capacité d'analyse nécessaires pour s'acquitter de son rôle en matière de renseignement de sécurité, puisqu'elle recrutait ses membres uniquement dans les rangs de la GRC. La Commission recommandait également l'adoption d'une loi sur l'usage par l'agence de sécurité de techniques d'enquête par intrusion, ainsi que l'amélioration du système de filtrage sécuritaire en y incorporant notamment une procédure d'appel.

Le gouvernement a rejeté le principe d'une direction civile des affaires spéciales mais il s'est engagé, par la bouche du premier ministre, à faire en sorte que le Service de sécurité s'oriente « progressivement vers une plus grande autonomie administrative et une composition à majorité civile », au sein de la GRC. C'est ainsi qu'on a assisté à la création du Service de sécurité et à la nomination d'un directeur général civil. Le gouvernement s'est également engagé à recruter davantage de civils pour le Service de sécurité, afin d'accroître sa compétence et sa souplesse. L'année 1974 a vu une autre réponse partielle aux recommandations de la Commission Mackenzie avec l'adoption de l'article 16 de la *Loi sur les secrets officiels*. En effet, cet article permettait au Solliciteur général d'autoriser l'interception ou la saisie de communications s'il était convaincu que l'activité faisant l'objet d'une enquête correspondait à la définition générale d'activités préjudiciables à la sécurité nationale, notamment l'espionnage, le sabotage, les activités d'origine étrangère ainsi que la violence politique.

B. Abus du Service de sécurité

Au début des années 70, le Service de sécurité se trouvait dans une situation délicate : ses membres, qui étaient presque tous des membres de la GRC ayant gravi les échelons hiérarchiques, jouissaient de tous les pouvoirs extraordinaires accordés aux agents de la paix et, en raison de leur esprit de corps, de leur discipline et de leur loyauté, ils s'opposaient avec force au recrutement de personnel civil. C'est ainsi qu'à la fin de la décennie, aucun civil n'occupait un poste équivalent à celui d'officier dans une sous-direction de planification ou d'opérations.

Par conséquent, la composition des effectifs du Service est demeurée à peu près la même après 1970. Du point de vue organisationnel, toutefois, le Service est devenu de plus en plus indépendant en matière de politiques, de budget et d'opérations. Ses employés étaient tout-puissants : en plus d'avoir des pouvoirs policiers, ils jouissaient d'une grande autonomie par rapport à la structure du pouvoir policier. Cette indépendance était renforcée par la politique gouvernementale de

« non-ingérence » dans les affaires de la GRC. Aucun homme politique ne devait contrôler les services policiers ou en diriger les opérations. Ce principe est certes louable et efficace lorsqu'on traite uniquement avec une force policière qui opère dans un contexte public de freins et de contrepoids, mais il ne convient pas à un service du renseignement de sécurité qui agit forcément dans le secret et exige par conséquent un certain contrôle politique. Or, étant donné que la GRC était à la fois une force policière et un organisme de sécurité, les abus commis en matière de sécurité ne sont pas apparus immédiatement.

La seule pression des événements a suffi à perturber la situation précaire du Service de sécurité. La Crise d'octobre 1970 a pris de court le gouvernement, qui s'est révélé mal renseigné sur la nature et la portée du séparatisme québécois. Il a donc demandé à la GRC d'adopter une stratégie « active » dans ce domaine, c'est-à-dire d'obtenir des renseignements de première main sur les intentions et les activités des groupes nationalistes et, dans la mesure du possible, de prévenir ou « contrer » leurs agissements perturbateurs. Le Service de sécurité a obtempéré, mettant sur pied une vaste campagne de collecte de renseignements, d'infiltration, de harcèlement et de perturbation visant la quasi-totalité des manifestations du sentiment nationaliste au Québec. Dans de nombreuses circonstances, les membres du Service ont commis des actes parfaitement illégaux dont les trois exemples les plus spectaculaires sont : l'incendie d'une grange pour empêcher une réunion de militants nationalistes et de radicaux américains; l'entrée par effraction dans les bureaux d'une agence de presse de gauche à Montréal, suivie du vol et de la destruction de certains de ses dossiers; l'entrée par effraction dans les locaux du Parti québécois et le vol des listes de ses membres. Selon la Commission McDonald, les opérations de ce genre n'avaient pas été ordonnées par le gouvernement; l'initiative venait plutôt du Service de sécurité même, en réponse à des directives du gouvernement voulant qu'il obtienne davantage de renseignements sur le séparatisme. En plus d'être illégales, ces opérations traduisaient un manque de discernement quant à la différence entre la menace réelle et la dissidence légitime. Aucune n'a eu d'effet marqué sur les groupes visés ni n'a rapporté de renseignements de grande importance.

Si les actes les plus spectaculaires du Service de sécurité ont été commis au Québec, cette province n'en a pas eu l'exclusivité. En effet, partout au Canada, le Service s'est livré à une série d'activités illégales ou irrégulières, surtout à l'égard de groupes radicaux ou de gauche. Des opérations douteuses ont été montées par suite de présumées menaces envers la sécurité nationale. En 1975, à la demande de la GRC, le Cabinet a élaboré une directive établissant le mandat du Service. Toutefois, cette directive ne faisait que réaffirmer le statu quo et permettait au Service de maintenir la sécurité interne en décelant, surveillant, décourageant, prévenant et contrecarrant les activités de personnes qui se livrent à des activités subversives ou préjudiciables à la sécurité nationale.

Les abus du Service de sécurité ne se sont pas limités à la période des années 70 ou aux excès commis dans la lutte contre les éléments nationalistes ou radicaux. En effet, les travaux de la Commission McDonald ont révélé que certaines activités comme l'entrée subreptice, l'ouverture du courrier et l'obtention de l'accès à des renseignements supposément confidentiels du gouvernement se pratiquaient depuis nombre d'années en rapport avec divers aspects de la sécurité nationale, de l'espionnage et du contre-espionnage à la subversion. Dans de nombreux cas, concluait la Commission, les pouvoirs d'enquête utilisés étaient nécessaires mais n'avaient pas été autorisés par la loi. La Commission a également constaté que le Service de sécurité n'avait pas été le seul à se livrer à des activités illégales « institutionnalisées ». La Direction des enquêtes criminelles avait également une longue histoire d'abus du même genre.

C. Les recommandations de la Commission McDonald

Durant les quatre années de son existence, la Commission McDonald a effectué un examen complet du Service de sécurité, relevant les nombreux actes illégaux et irrégularités dont il s'était rendu coupable. Dans l'ensemble, elle a constaté que les soi-disant maîtres politiques du Service ignoraient tout de ses agissements. Mais cette disculpation portait son propre blâme, en ce sens que la structure de contrôle et de responsabilité du Service était tellement faible qu'elle ne pouvait empêcher ces agissements. De la même façon, ceux-ci ont été mis au jour non pas grâce à un examen ou à une vérification, mais bien à la suite de divulgations fortuites par d'anciens membres du Service mécontents et de pressions exercées par la presse et l'opposition.

Le rapport de la Commission McDonald a été très dur à l'endroit du Service de sécurité. Si la Commission a reconnu que les besoins fondamentaux de sécurité du Canada, particulièrement dans le domaine de l'espionnage et du contre-espionnage, avaient été adéquatement satisfaits, elle a constaté que le Service n'avait pas la complexité et la capacité d'analyse voulues. En particulier, il était incapable de distinguer la subversion de la dissidence et avait manifestement une aversion contre la gauche. En outre, il lui manquait un mandat précis, un contrôle politique efficace et une révision adéquate de ses activités.

La principale recommandation du rapport préconisait la création d'un service de sécurité à caractère civil et entièrement distinct. Les raisons invoquées étaient très similaires à celles de la Commission Mackenzie, à savoir la nécessité d'une réorientation vers la collecte et l'analyse d'informations plutôt que vers la dissuasion ou la répression, et le besoin d'engager du nouveau personnel. Du point de vue de l'organisation, le nouvel organisme devrait rendre compte aux autorités politiques et être assujetti à un strict processus de surveillance. Or, il n'était pas approprié d'imposer ces contraintes à la GRC car, selon les

conclusions du rapport, l'application de la loi et le travail de sécurité sont incompatibles.

Par conséquent, le nouvel organisme proposé aurait un mandat défini par la loi, qui indiquerait les menaces à la sécurité du Canada sur lesquelles il serait autorisé à faire enquête. La définition comprendrait quatre domaines : l'espionnage et le sabotage, l'ingérence étrangère, la violence politique et le terrorisme et, enfin, la subversion révolutionnaire, c'est-à-dire les activités visant la destruction du régime démocratique. Le rapport recommandait également qu'il soit formellement interdit au nouvel organisme de faire enquête sur les activités légitimes de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord et que celui-ci n'ait pas le pouvoir d'« appliquer » les mesures de sécurité.

En outre, la Commission a déterminé que, pour des raisons d'efficacité, l'organisme devrait se prévaloir de certaines techniques d'enquêtes par intrusion, comme la surveillance électronique, l'entrée subreptice, l'ouverture du courrier et la possibilité d'obtenir des renseignements confidentiels, sous réserve toutefois que leur utilisation soit assujettie à l'obtention d'un mandat judiciaire émis uniquement lorsqu'un tribunal aurait été convaincu que la question relève du mandat de l'organisme. Et encore, ces mandats ne pourraient être obtenus à l'égard de menaces « subversives ».

L'organisme proposé par la Commission devait avoir à sa tête un directeur général qui relèverait lui-même du Solliciteur général. Ce dernier jouerait un rôle important dans le fonctionnement de l'organisme, puisqu'il émettrait des directives concernant ses opérations et devrait autoriser les demandes de mandat. Pour s'assurer que l'organisme respecte la loi, la Commission a recommandé que ses activités soient soumises à une surveillance serrée par des organismes indépendants. D'abord, un comité consultatif de la sécurité et du renseignement composé de trois membres nommés examinerait en permanence les activités du Service pour en assurer la légalité et l'opportunité. Ce comité étudierait également les plaintes et ferait rapport au ministre et au Parlement. L'autre mécanisme fondamental du processus de surveillance serait un comité parlementaire mixte spécial qui, nommé pour la durée d'une législature, constituerait le moyen de contrôle ultime de l'organisme de sécurité. En collaboration avec le Comité consultatif, il veillerait, au nom du Parlement, à ce que l'organisme respecte son mandat.

D. La *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*

Immédiatement après la publication du rapport de la Commission McDonald en août 1981, le gouvernement a indiqué qu'il en acceptait la recommandation principale, soit la création d'un service civil du renseignement de sécurité. C'est ainsi qu'au ministère du Solliciteur général, un groupe spécial de transition a été créé pour traduire les

recommandations de la Commission sous forme d'une mesure législative.

En mai 1983, au cours de la première session de la trente-deuxième législature, le projet de loi C-157 a été présenté à la Chambre des communes. Ce projet de loi créait le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) selon la structure proposée par la Commission McDonald, avec toutefois d'importantes modifications et additions. Presque tout de suite, le projet de loi est devenu la cible de critiques. On l'accusait de brimer les libertés civiles, d'accorder au nouveau Service des pouvoirs extrêmement vastes, de soustraire le gouvernement à sa responsabilité et de ne pas instituer de mandat précis ou de système de surveillance fonctionnel. Le public s'est opposé au projet de loi avec une telle véhémence que le gouvernement a décidé de ne pas procéder à sa deuxième lecture et l'a plutôt renvoyé à un comité sénatorial spécial. Ce dernier a tenu des audiences tout au long de l'été de 1983, recueillant les opinions les plus diverses au sujet du projet de loi. Publié en novembre 1983, son rapport recommandait plus de 40 modifications au projet de loi original qui, selon les termes mêmes du Comité, « conduiraient à un meilleur équilibre entre la sécurité collective et la sécurité individuelle ».

Par la suite, on a laissé le projet de loi C-157 expirer au *Feuilleton* et, au cours de la deuxième session de la trente-deuxième législature, un nouveau projet de loi (C-9), qui incorporait à toutes fins utiles toutes les recommandations du Comité sénatorial, a été présenté à la Chambre des communes. Adopté en première lecture en janvier 1984, le projet de loi C-9 a été renvoyé au Comité de la justice de la Chambre des communes en mars, adopté en troisième lecture en juin et est entré en vigueur par proclamation en juillet et en août 1984, pratiquement sans aucune modification.

La disposition au cœur du projet de loi est la définition de l'expression « menaces envers la sécurité du Canada » à l'article 2, qui détermine le cadre général des activités du SCRS. Les quatre domaines recommandés par la Commission McDonald demeurent les mêmes :

- l'espionnage ou le sabotage visant le Canada ou préjudiciables à ses intérêts, ainsi que les activités tendant à favoriser ce genre d'espionnage ou de sabotage;

- les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts, et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers quiconque;

- les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un État étranger;

- les activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou dont le but immédiat ou ultime est sa destruction ou son renversement par la violence.

La définition précise également que les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord sont sans rapport avec cette expression.

Les fonctions de base du Service sont énoncées à l'article 12 : faire enquête et recueillir, analyser et conserver des informations et des renseignements sur les menaces envers la sécurité. Le projet de loi C-157 comprenait une autre disposition qui permettait expressément au SCRS de « demeurer informé » sur le climat économique, social et politique existant, à partir de sources publiques d'information. Cette disposition avait d'abord été conservée dans le projet de loi C-9, mais elle a finalement été supprimée parce qu'elle a été jugée superflue. En outre, aux termes de l'article 13, le SCRS peut fournir des évaluations de sécurité à l'égard de futurs employés du gouvernement. Enfin, en vertu de l'article 16, le SCRS se voit accorder le rôle d'aider à la collecte de « renseignements » dans le domaine de la défense et des affaires internationales, au moyen d'enquêtes ou d'activités de surveillance à l'égard de personnes qui ne sont ni des citoyens canadiens ni des résidents permanents. À la suite des recommandations du Comité sénatorial, cette disposition a été formulée de façon à viser plus particulièrement les non-Canadiens, et les mesures en question ne peuvent être prises qu'à la demande écrite du ministre de la Défense nationale ou du ministre des Affaires étrangères, avec le consentement du Solliciteur général.

En vertu de la partie II de la Loi (articles 21 à 28), la Cour fédérale peut émettre des mandats permettant au SCRS de s'acquitter des fonctions qui lui sont attribuées par les articles 12 et 16. Ces mandats autorisent toute la gamme des techniques d'enquête, à l'exception de l'accès à des données confidentielles provenant des recensements de Statistique Canada. L'émission d'un mandat exige de nombreuses garanties et des informations qui n'étaient pas requises par le projet de loi C-157, mais qui ont été ajoutées sur la recommandation du Comité sénatorial. Ces exigences reprennent pour l'essentiel les dispositions du *Code criminel* relatives aux mandats de surveillance électronique. Les mandats sont valables pour une durée d'un an à l'exception de ceux visant une menace prévue à l'alinéa *d*), c'est-à-dire la subversion, qui ne sont valables que pour 60 jours. Cette disposition a été ajoutée par le Comité de la justice de la Chambre des communes en reconnaissance partielle de la recommandation de la Commission McDonald voulant que la subversion ne soit absolument pas visée par les techniques d'enquête par intrusion. Enfin, tous les mandats sont renouvelables, pourvu que demande en soit faite de nouveau devant le tribunal.

La Loi attribue la gestion et le contrôle du SCRS au directeur nommé par le gouverneur en conseil. Quant au Solliciteur général, il a un rôle de surveillance active. À l'origine, le projet de loi C-157 prévoyait un modèle inspiré d'une loi australienne analogue, qui accordait au directeur le dernier mot sur les objectifs à poursuivre et la communication des renseignements et privait le Ministre de tout rôle opérationnel, dans le but évident de s'assurer que le SCRS ne serve pas à des fins politiques partisanes. Toutefois, ces dispositions ont suscité un tollé considérable dans l'opinion publique parce qu'elles réduisaient la responsabilité politique directe du Ministre à l'égard du Service, en voulant éviter un danger assez improbable. Elles ont été très critiquées par le Comité sénatorial. La Loi actuelle donne le dernier mot au Ministre et prévoit qu'il doit désormais approuver toutes les demandes de mandat. Une autre disposition du projet de loi C-157 qui avait soulevé de vives réactions était la protection accordée aux employés du Service à la suite d'actes raisonnables commis dans l'exercice de leurs fonctions, dans la mesure où ils étaient « raisonnablement nécessaires ». Dans la nouvelle mesure, cette disposition est remplacée par l'article 20, qui donne aux employés la protection accordée par la loi aux agents de la paix.

Deux aspects du projet de loi C-157 qui ont survécu dans la nouvelle loi concernent le contrôle et la surveillance. Ainsi, la Loi établit le Bureau de l'Inspecteur général (art. 30) et le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS, art. 34). Le premier, dont le titulaire est nommé par le gouverneur en conseil, a pour tâche de surveiller les opérations du SCRS et de faire rapport à ce sujet au Solliciteur général adjoint et au CSARS, ainsi que de contrôler la légalité et la pertinence de ces opérations. Le CSARS est composé au maximum de cinq membres du Conseil privé nommés par le gouverneur en conseil après consultation du Premier ministre avec les chefs des partis d'opposition à la Chambre des communes. Son rôle est de passer en revue les opérations du SCRS et de faire rapport à ce sujet au Ministre et au Parlement. Il est également doté de diverses fonctions d'enquête, étudie les plaintes relatives aux activités du SCRS et agit à titre de comité d'appel en ce qui concerne les évaluations de sécurité et les décisions assujetties à des contraintes de sécurité en vertu des lois sur la citoyenneté et sur l'immigration.

Un dernier aspect de la loi, non abordé par la Commission McDonald, est ce qui en formait la partie IV (art. 56-61) et qui est devenu la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*. Cette loi délimite les pouvoirs de la police et des autorités judiciaires en matière d'infractions liés à la sécurité. Elle donne à la GRC la « responsabilité première » quant aux enquêtes relatives à ces infractions et l'autorise à conclure à cette fin des ententes avec d'autres forces policières. La Loi donne également au Procureur général du Canada le pouvoir d'intenter des poursuites dans les cas d'infractions en matière de sécurité et, par ordonnance, d'intervenir dans les poursuites intentées par les provinces relativement à ces infractions et de les prendre en charge. Malgré la

vive opposition des provinces à la Loi, qu'elles qualifiaient d'empiétement sur leurs compétences, ces dispositions sont demeurées à peu près inchangées au cours du processus législatif.

E. Les questions controversées

La Loi qui a été adoptée par le Parlement est loin d'être le fruit d'un consensus. De fait, les délibérations en comité et à l'étape du rapport sur le projet de loi C-9 ont été extrêmement houleuses. Les deux partis d'opposition se sont vigoureusement opposés à des aspects fondamentaux de cette mesure, exprimant ainsi l'inquiétude du public.

La principale objection était sans doute la suppression du rôle de la GRC en matière de sécurité et la création d'un service civil. Plusieurs procureurs généraux des provinces, le Parti progressiste conservateur, des groupes de défense des libertés civiles et, finalement, le Nouveau Parti démocratique se sont opposés à ce changement. Leur principal argument était qu'avec un mandat clair et une surveillance efficace, la GRC demeurait toujours l'organisme le plus compétent pour s'acquitter des fonctions de sécurité grâce à sa discipline, à sa longue et honorable tradition, à son système établi de contacts et à son imperméabilité quasi absolue à l'infiltration étrangère. Selon d'autres intervenants, les lacunes de la Loi étaient tellement flagrantes qu'il valait mieux maintenir le statu quo.

Le mandat accordé au SCRS a également suscité une opposition considérable. On dénonçait non seulement son étendue, mais aussi le principe même d'un organisme de sécurité habilité à s'occuper de questions comme la « subversion » ou les « activités influencées par l'étranger ». L'Association canadienne des libertés civiles, par exemple, estimait qu'il était inutile de créer un organisme somme toute assez restreint pour ne contrer que les menaces d'espionnage ou de sabotage venant de puissances étrangères, puisque les forces policières ordinaires sont déjà en mesure de s'occuper des autres types de menaces lorsque des crimes sont commis.

La définition du terme « menace » est également très controversée. Certains estiment qu'elle est formulée en termes si vagues qu'elle vise une multitude d'actes qui n'ont rien à voir avec la véritable sécurité. Le gouvernement, quant à lui, a adopté la position selon laquelle il faut interpréter la définition dans le contexte, d'une part, des dispositions qui protègent la dissidence légitime et limitent les pouvoirs de l'organisme à ceux qui sont « strictement nécessaires », et, d'autre part, du nouveau système de contrôle et de surveillance. Dans ce contexte, selon le gouvernement, la définition est raisonnable. Par ailleurs, le rôle de « collecte de renseignements » de l'organisme (art. 16) est également très controversé. En effet, nombreux sont ceux qui estiment qu'il est tout à fait déraisonnable de soumettre des ressortissants étrangers à une surveillance s'ils ne constituent pas une menace envers la sécurité mais sont simplement susceptibles de fournir

au Canada des renseignements utiles sur la défense ou les affaires internationales. Un autre sujet de préoccupation est la portée du système de mandats, qui autorise le SCRS à utiliser pratiquement n'importe quelle technique d'enquête, de l'entrée subreptice à l'accès aux renseignements confidentiels d'un médecin sur ses malades.

En général, le reste de la Loi n'est pas particulièrement controversé, à l'exception de deux passages concernant la surveillance des activités de l'organisme. Le premier concerne l'accès à l'information accordé au Bureau de l'Inspecteur général et au CSARS. Ces deux organismes ont accès à tous les renseignements en possession du SCRS, sauf les documents du Cabinet. Ces exceptions (voir par. 31(2) et 39(3)) apparaissaient initialement dans le projet de loi C-157 et ont été presque universellement rejetées, les critiques considérant que les organismes de surveillance devraient avoir accès à tous les documents du Service pour s'acquitter convenablement de leurs importantes fonctions. Le Comité sénatorial a donc recommandé l'élimination de ces exceptions. Au Comité permanent de la justice de la Chambre des communes, certains députés ministériels se sont joints à l'opposition et ont voté en faveur de leur élimination. Ces articles ont toutefois été rétablis à l'étape du rapport à la Chambre, le gouvernement ayant estimé que le Cabinet requiert la plus haute confidentialité.

L'autre passage concerne la surveillance parlementaire directe du SCRS, absente du projet de loi C-157 bien que recommandée par la Commission McDonald. Le Comité sénatorial avait également rejeté cette suggestion qu'il jugeait peu pratique, faisant double emploi avec le CSARS et sujette à des faiblesses dans la préservation du secret. Quant aux deux partis d'opposition, ils appuyaient l'idée d'un comité parlementaire spécial ayant accès aux renseignements de l'organisme afin que le Parlement soit assuré que le SCRS agit dans les limites de son mandat. Ils craignaient que le Parlement n'obtienne pas une vue complète des opérations de l'organisme par l'entremise du CSARS et ils ont invoqué les exemples de la République fédérale d'Allemagne et des États-Unis pour démontrer que ce comité serait pratique et fonctionnel. Toutefois, le gouvernement est resté ferme à cet égard et a refusé d'ajouter une supervision parlementaire directe.

F. Évolution de la situation de 1984 à aujourd'hui

Le 17 août 1987, la Section d'appel de la Cour fédérale a statué, par deux voix contre une, que l'article 21 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, concernant la délivrance de mandats judiciaires, ne va pas à l'encontre de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Un certain Atwal, accusé d'avoir participé à un attentat en Colombie-Britannique contre un ministre du cabinet du Pendjab, avait demandé à prendre connaissance de l'affidavit soumis à l'appui d'une demande de mandat judiciaire à la Cour fédérale. Le 30 avril 1987, le juge Heald a confirmé que l'article 21 de la Loi ne contrevient pas à la

Charte et a refusé de permettre l'accès à l'affidavit. La cause ayant été portée en appel, les juges Mahoney et MacGuigan ont confirmé que l'article 21 ne contrevient pas à la Charte, mais ils ont annulé la décision du juge Heald et ont permis l'accès à l'affidavit, à condition que les noms des agents et des informateurs en soient supprimés.

Le 11 septembre 1987, M. T.D. Finn a démissionné de son poste de directeur du SCRS et a été remplacé par M. J. Reid Morden, ex-secrétaire adjoint du Cabinet pour la politique étrangère et de défense. M. Finn a démissionné le jour même où la Cour fédérale a appris que les affidavits utilisés pour obtenir le mandat dans l'affaire Atwal contenaient des inexactitudes et des irrégularités.

Le 30 novembre 1987, le Solliciteur général a publié le rapport d'un groupe consultatif indépendant de trois membres présidé par Gordon Osbaldeston et a annoncé qu'il en acceptait les recommandations et qu'il les appliquerait. Ce rapport était sévère à l'endroit du SCRS et préconisait des modifications à tous les aspects de ses activités. Ses critiques et recommandations portaient surtout sur le cloisonnement interne excessif des opérations du Service, sur son recours insuffisant aux sources ouvertes, sur sa capacité sous-développée d'analyse des renseignements, sur le manque de directives opérationnelles claires à l'égard du ciblage et du recours aux délateurs et à des méthodes d'enquête par intrusion ainsi que sur la pauvreté de ses programmes de formation. Le rapport demandait avec instance la réouverture de l'école de formation du personnel du SCRS et la suppression de la Direction de l'antisubversion.

Le 29 mars 1988, le Solliciteur général a publié le rapport que le CSARS lui avait présenté le 25 mars 1988, aux termes de l'article 54, sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête relativement au mouvement ouvrier. Le Comité en est venu à la conclusion que ni Marc-André Boivin, un des informateurs du SCRS, ni le SCRS lui-même n'avaient ciblé des membres de syndicats ou des syndicats pour leurs activités syndicales proprement dites. Le rapport a critiqué le SCRS pour avoir continué à retenir les services de Boivin malgré que ceux-ci soient devenus inutiles, pour ne pas avoir adopté de politique permettant de déterminer à quel moment le recours à des informateurs est raisonnablement nécessaire et pour avoir conservé les dossiers du Service de sécurité de la GRC, avoir continué à y verser de l'information et les avoir utilisés d'une façon qui outrepassait peut-être le mandat qui lui est conféré par la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*. Le CSARS a félicité le Solliciteur général et le directeur du SCRS d'avoir agi avec célérité face à ces problèmes.

Dans l'affaire *Thomson*, une personne n'avait pu obtenir un poste au ministère de l'Agriculture à la suite d'une vérification de sécurité défavorable du SCRS. Le candidat, M. Thomson, en a appelé de la décision auprès du CSARS qui, après audition, a recommandé qu'on lui donne l'autorisation de sécurité requise. Cependant, le sous-ministre

de l'Agriculture a rejeté cette recommandation. Le 7 mars 1988, la Section d'appel de la Cour fédérale a statué que, d'après les dispositions de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, le gouvernement était lié par les recommandations du CSARS. Elle a aussi statué que, comme le sous-ministre de l'Agriculture exerçait des pouvoirs « administratifs », elle n'était pas compétente pour rendre une décision exécutoire dans cette affaire. Le 17 juin 1988, le juge Dubé, de la Section de première instance de la Cour fédérale, a reconnu la validité de l'opinion *obiter* de la Section d'appel de la Cour fédérale, mais il a refusé de s'en inspirer. Il a affirmé que les recommandations du CSARS relatives aux vérifications de sécurité ne sont pas des « décisions », et qu'elles ne sauraient lier le gouvernement. La décision du juge Dubé a été portée en appel devant la Section d'appel de la Cour fédérale. Le 17 mai 1990, cette dernière, composée de juges différents, a infirmé la décision du juge Dubé et statué que celui-ci était lié par le jugement initial de la Cour. La décision dans l'affaire *Thomson* a été suivie par celle du juge Joyal rendue le 4 octobre 1990 au sujet du cas *Kwan Lihuen*, lequel concernait le retrait de l'habilitation de sécurité d'un traducteur de langue chinoise travaillant pour le SCRS. Le 25 janvier 1991, la Cour suprême du Canada a accordé l'autorisation d'interjeter appel dans l'affaire *Thompson*. Le 13 février 1992, la Cour suprême a statué que les recommandations du CSARS relatives aux vérifications de sécurité ne lient pas le gouvernement.

Le 26 janvier 1989, la Section d'appel de la Cour fédérale a rendu sa décision dans l'affaire *Russell*. Dans cette affaire, le plaignant voulait savoir s'il avait fait l'objet d'une enquête par le SCRS. Le Comité avait informé M. Russell que le SCRS n'avait rien fait d'irrégulier ou d'illégal. Dans son jugement, le juge Pratte a indiqué que la lettre que le CSARS avait envoyée à M. Russell en mars 1988 n'était qu'une « constatation » et non pas une « décision » et qu'elle ne pouvait donc faire l'objet d'un examen judiciaire.

Le 9 mars 1989, Stephen Ratkai, qui avait plaidé coupable à des accusations portées contre lui aux termes de la *Loi sur les secrets officiels*, selon lesquelles il se serait livré à des activités d'espionnage pour le compte de l'Union soviétique, a été condamné à neuf ans d'emprisonnement.

Le 23 mars 1989, Marc-André Boivin a intenté des poursuites devant la Cour fédérale contre le SCRS, le CSARS et le Solliciteur général; il réclamait un demi-million de dollars en dommages-intérêts. Il a poursuivi les responsables du SCRS pour avoir révélé à la Sûreté du Québec les activités qu'il menait pour leur compte, et le CSARS pour avoir fait publiquement état de ses activités sans lui donner une possibilité équitable de présenter sa version des faits.

Le 15 mai 1989, l'Association canadienne des libertés civiles a engagé des poursuites devant la Cour de l'Ontario (Division générale) pour

que celle-ci déclare que certaines dispositions de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* sont contraires à la *Charte canadienne des droits et libertés* et, de ce fait, sont nulles et non avenues. Dans un jugement rendu le 16 août 1990, le juge Potts de la Cour de l'Ontario (Division générale) a conclu que l'Association canadienne des libertés civiles avait la capacité juridique de poursuivre l'affaire. Le 25 mars 1992, le juge Potts a statué que les dispositions de la Loi ne sont pas contraires aux dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Dans une décision rendue le 9 juillet 1998, la Cour d'appel de l'Ontario, par deux voix contre une, a rejeté l'appel de l'Association canadienne des libertés civiles. **La Cour suprême du Canada a refusé d'entendre un appel dans cette affaire.**

Le 23 février 1990, la Section d'appel de la Cour fédérale a statué, dans l'affaire *Chiarelli*, que la disposition de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* qui permet au CSARS d'exclure les plaignants et leur avocat de certaines parties de ses auditions était contraire à la *Charte canadienne des droits et libertés*. La Cour suprême du Canada a accordé l'autorisation d'interjeter appel dans cette affaire. Le 26 mars 1992, elle a statué que cette disposition n'était pas contraire à la Charte.

Le 14 août 1990, le CSARS a déposé un rapport et des recommandations concernant les Forces armées canadiennes et l'un de leurs anciens membres, M^{me} M.D. Douglas. Le Comité y a critiqué la façon dont les Forces armées ont mené l'enquête sur l'orientation sexuelle de M^{me} Douglas et retiré l'habilitation de sécurité de cette dernière. Il en est arrivé à la conclusion que M^{me} Douglas ne posait pas de risque de sécurité et recommandé que sa cote soit rétablie et que M^{me} Douglas réintègre son poste. La décision a été portée devant la Section d'appel de la Cour fédérale.

MESURES PARLEMENTAIRES

Les parlementaires se voient accorder un rôle de surveillance des opérations du SCRS par l'article 53 de la Loi, qui porte que le Solliciteur général doit déposer le rapport annuel du CSARS au Parlement. Le *Règlement de la Chambre des communes* dispose que tout rapport devant, en vertu d'une loi, être déposé au Parlement est réputé renvoyé de façon permanente à un comité de la Chambre. Dans le cas des rapports du CSARS, le comité en cause est le Comité permanent de la justice et des droits de la personne.

L'article 56 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et l'article 7 de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, recommandés par le Comité sénatorial, prévoient par ailleurs la participation du Parlement à l'évaluation des lois. Ces articles disposaient qu'un comité de la Chambre ou qu'un comité mixte devrait effectuer un examen de l'application de ces deux lois dans un délai de

cinq ans suivant leur entrée en vigueur et remettre un rapport, accompagné des modifications qu'il recommandait au Parlement. Le 27 juin 1989, la Chambre des communes a institué un comité spécial chargé d'examiner la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*. Ce comité a remis ses conclusions et 117 recommandations le 24 septembre 1990.

Le rapport du Comité spécial, intitulé *Une période de transition mais non de crise*, porte comme conclusion générale que le système canadien du renseignement de sécurité est solide et que toute réforme doit partir des organismes déjà en place. Les recommandations concernent la définition des mandats, les relations de travail et les ressources humaines, les fonctions de surveillance de l'Inspecteur général et du CSARS, le rôle du CSARS et de la Commission des plaintes du public contre la GRC pour ce qui est des plaintes, et la création d'un sous-comité parlementaire qui serait chargé du contrôle et de l'examen des activités des organismes canadiens chargés de la sécurité nationale et de la cueillette du renseignement de sécurité. Enfin, le Comité spécial a demandé au gouvernement de se prononcer sur son rapport et ses recommandations en deçà de 150 jours.

Le 25 février 1991, le gouvernement a déposé sa réponse au rapport du Comité. Dans le document intitulé *Maintenir le cap : La sécurité nationale dans les années 90*, il s'est dit d'avis que la *Loi sur le Service Service canadien du renseignement de sécurité* et la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* n'avaient pas besoin d'être modifiées. Il a en outre affirmé qu'il n'était pas prêt, à l'époque, à envisager d'apporter des changements structurels aux organismes actuellement responsables de la sécurité nationale. Il s'est engagé à demander au Solliciteur général, à compter de 1992, de faire rapport au Parlement des problèmes auxquels le Canada fait face en matière de sécurité nationale au moment du dépôt de son budget des dépenses principal. Cette déclaration devait être accompagnée d'un rapport annuel public préparé par le directeur du SCRS dans lequel serait établi le bilan des « menaces » existantes. Le gouvernement a approuvé la recommandation du comité concernant la tenue d'un autre examen parlementaire de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* à compter de 1998.

Le 26 février 1991, la Chambre des communes a pris en délibéré une motion portant approbation du rapport du comité intitulé *Une période de transition mais non de crise*. Le débat a été ajourné la journée même sans que la motion soit mise aux voix.

Conformément à une recommandation formulée dans le rapport *Une période de transition mais non de crise*, le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes a, le 13 juin 1991, créé un Sous-comité permanent sur la sécurité nationale. Ce dernier a tenu sa première réunion le 18 juin 1991.

Conformément à l'engagement pris par le gouvernement dans *Maintenir le cap : La sécurité nationale dans les années 90*, le Solliciteur général a fait sa première déclaration annuelle sur la sécurité nationale et déposé le premier rapport public du directeur du SCRS à la Chambre des communes le 19 mars 1992.

Le 11 avril 1994, le Solliciteur général a fait sa déclaration annuelle sur la sécurité nationale et déposé en même temps à la Chambre des communes le rapport public du directeur du SCRS pour 1993. Deux jours plus tard, soit le 13 avril 1994, au cours de sa comparution sur le Budget des dépenses principal devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes, le Solliciteur général a pour la première fois décomposé en trois chiffres le budget du SCRS : conformément au Budget principal de 1994-1995, le SCRS devrait recevoir 206 834 000 $, soit 115 454 000 $ pour le personnel, 17 196 000 $ pour la construction et l'acquisition de terrains, et 74 184 000 $ pour d'autres subventions et paiements. C'est la première fois que de tels détails étaient rendus publics.

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes a adopté, le 3 mai 1994, une motion visant le rétablissement d'un Sous-comité sur la sécurité nationale.

Le 14 août 1994, selon des allégations, une source humaine du SCRS, Grant Bristow, a joué un rôle de premier plan dans la création du Heritage Front et dans certaines activités menées par celui-ci. Le jour même, le CSARS a entrepris de faire enquête sur ces allégations et sur d'autres allégations publiques s'y rapportant. Étant donné la suite des événements, le Sous-comité sur la sécurité nationale de la Chambre des communes a annoncé, le 29 août 1994, qu'il se pencherait sur la question.

Le Solliciteur général a publié le 15 décembre 1994 le rapport que lui a adressé le CSARS sur le rôle du SCRS dans le Heritage Front. Les auteurs du rapport confirment que le SCRS avait une source humaine dans le Heritage Front, qui avait été ciblée adéquatement et qui fournissait des renseignements de sécurité utiles. Ils concluent que la source, qu'ils n'identifient pas, a joué un rôle de soutien dans la création et les activités du Heritage Front et non un rôle de premier plan. Ils concluent aussi, après un long délibéré, que bon nombre des allégations du public étaient soit exagérées, soit fausses. Ils émettent toutefois des réserves concernant les activités « limite » de la source. Le CSARS a recommandé que des principes directeurs plus détaillés soient établis relativement à l'affectation et à la supervision des sources humaines du SCRS.

Des membres du CSARS ont comparu le 16 décembre 1994 devant le Sous-comité de la Chambre des communes sur la sécurité nationale pour répondre à des questions sur le rapport sur le SCRS et le Heritage

Front.

Le 28 mars 1995, le Solliciteur général a fait sa déclaration annuelle sur la sécurité nationale et déposé en même temps à la Chambre des communes le rapport public du directeur du SCRS pour 1994. Pour la première fois, le rapport public renfermait un aperçu du programme pour la période se terminant à la fin de l'exercice 1997-1998. Ce document prévoyait que le budget et l'effectif du SCRS seraient réduits, puisqu'ils passeraient respectivement de 207 à 159 millions de dollars et de 2 366 à 2 021 équivalents temps plein (ETP).

Le 4 octobre 1995, le Sous-comité sur la sécurité nationale de la Chambre des communes a déposé son rapport sur la sécurité des documents et du personnel. Il y fait cinq recommandations dans lesquelles il a proposé qu'on renforce la politique de sécurité du gouvernement et qu'on l'étende aux bureaux des ministres. Le 28 février 1996, dans sa réponse au rapport, le gouvernement a accepté l'idée à la base des recommandations du Sous-comité.

Le 19 juin 1996, le Sous-comité sur la sécurité nationale de la Chambre des communes a déposé son rapport sur l'« affaire Heritage Front ». Le Sous-comité a publié un rapport majoritaire, une opinion dissidente commune, et deux opinions dissidentes, après avoir examiné le rapport que le CSARS a publié sur ces questions en décembre 1994.

Le 1er août 1996, le juge Heald, de la Cour fédérale, a statué, dans l'affaire *Zundel*, que l'on était tout à fait fondé de soupçonner le CSARS d'avoir fait preuve de discrimination dans son examen de la demande de citoyenneté d'une personne sur laquelle il avait déjà émis un avis de nature à la discréditer dans son rapport sur l'affaire du Heritage Front. Le gouvernement a appelé de ce jugement devant la Section d'appel de la Cour fédérale. Dans l'intervalle, le projet de loi C-84, modifiant la *Loi sur la citoyenneté* et la *Loi sur l'immigration* de manière à créer une autre procédure pour traiter les cas du genre de l'affaire *Zundel*, a été adopté à la Chambre des communes et au Sénat; le projet de loi a reçu la sanction royale le 25 avril 1997. Le 27 novembre 1997, la Cour d'appel fédérale a renversé la décision du juge Heald dans l'affaire *Zundel*. Le 30 avril 1998, la Cour suprême du Canada a rejeté la demande d'autorisation d'appel dans cette affaire.

CHRONOLOGIE

1946 - Devant l'accroissement des fonctions de sécurité attribuées à la GRC, le personnel affecté à ce type de tâches est pour la première fois séparé, du point de vue organisationnel, de la Direction des enquêtes et regroupé au sein de la Sous-direction des affaires spéciales.

1956 - La Sous-direction des affaires spéciales est élevée au rang de Direction générale au sein de la GRC, sous le commandement d'un

commissaire adjoint.

1969 - La Commission royale d'enquête sur la sécurité recommande la création d'un organisme de sécurité à caractère civil. Le gouvernement rejette cette recommandation, mais annonce son intention d'accorder un statut distinct à la Direction des affaires spéciales et d'augmenter son personnel civil.

1970 - La Direction des affaires spéciales devient le Service de sécurité, sous la direction d'un directeur général civil, M. John Starnes.

octobre 1970 - M. James Cross est kidnappé; le ministre Pierre Laporte est kidnappé et assassiné. La *Loi sur les mesures de guerre* est proclamée.

1971-1974 - Particulièrement mais non exclusivement au Québec, le Service de sécurité monte une série d'opérations, dont bon nombre sont apparemment illégales, en vue de neutraliser les groupes radicaux et séparatistes.

27 mars 1975 - Le cabinet fédéral élabore une directive régissant les activités du Service de sécurité, directive qui demeure secrète jusqu'en 1978.

30 mars 1976 - Le caporal R. Samson, qui subit son procès à la suite d'un incident non lié à cette affaire, révèle sa participation à l'Opération Bricole en 1972 (entrée par infraction et vol de dossiers).

juin 1977 - L'ancien sergent d'état-major du Service de sécurité, M. Donald McCleery, révèle à des fonctionnaires du ministère de la Justice les détails d'autres opérations, y compris l'Opération Ham (entrée par effraction dans les locaux du PQ et vol des listes de membres).

6 juillet 1977 - Le Solliciteur général, M. Fox, annonce la nomination du juge D.C. McDonald à la présidence d'une commission d'enquête sur les allégations d'irrégularités de la part de la GRC.

juin 1981 - À la suite du rapport de sa propre commission d'enquête, le gouvernement du Québec dépose des accusations contre 17 agents ou anciens agents de la GRC.

25 août 1981 - Le rapport définitif de la Commission McDonald est rendu public.

18 mai 1983 - Le projet de loi C-157 est adopté en première lecture à la Chambre des communes au cours de la première session de la trente-deuxième législature.

29 juin 1983 - Le projet de loi C-157 est renvoyé à un comité sénatorial spécial qui, dans son rapport publié au mois de novembre

suivant, recommande qu'on y apporte des amendements substantiels.

18 janvier 1984 - Le projet de loi C-9 est adopté en première lecture à la Chambre des communes au cours de la deuxième session de la trente-deuxième législature. Ce projet de loi comprend la plupart des modifications recommandées par le comité sénatorial.

21 juin 1984 - Après trois mois d'étude en comité, le projet de loi C-9 franchit l'étape de la troisième lecture et est adopté par la Chambre des communes. Peu après, il est adopté par le Sénat.

16 juillet 1984 - À l'exception de la partie II, toute la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* est proclamée en vigueur.

31 août 1984 - La partie II de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, portant sur les mandats judiciaires, est proclamée en vigueur.

29 novembre 1984 - Les premiers membres du CSARS sont nommés. Le président en est M. Ronald Atkey, ancien ministre du cabinet conservateur.

15 février 1985 - M. Richard Gosse, ancien procureur général adjoint de la Saskatchewan, est nommé premier Inspecteur général en application de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.

22 juillet 1987 - Le Solliciteur général annonce la création d'un groupe consultatif indépendant formé de trois membres et chargé de lui faire rapport d'ici au 30 octobre 1987 sur la mise en œuvre des recommandations du CSARS relativement à l'antisubversion et à la transformation du CSARS en organisme civil.

30 juillet 1987 - Le Comité sénatorial spécial sur le terrorisme et la sécurité publique publie son rapport.

11 septembre 1987 - M. T.D. Finn, premier directeur du SCRS, démissionne de son poste et est remplacé par M. J. Reid Morden.

30 novembre 1987 - Le Solliciteur général publie le rapport du groupe consultatif indépendant et annonce qu'il en accepte les recommandations.

29 mars 1988 - Le CSARS publie son rapport spécial sur les activités du SCRS relativement au mouvement ouvrier et sur les actes de Marc-André Boivin.

27 juin 1989 - La Chambre des communes institue un comité spécial chargé d'examiner les dispositions et l'application de la *Loi sur le*

Service canadien du renseignement de sécurité et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, cinq ans après leur adoption. Le comité doit présenter son rapport au plus tard le 16 juillet 1990.

28 juin 1989 - Le Comité sénatorial spécial sur le terrorisme et la sécurité publique dépose son deuxième et dernier rapport.

24 septembre 1990 - Le Comité spécial d'examen de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* de la Chambre des communes dépose son rapport intitulé *Une période de transition mais non de crise*.

25 février 1991 - Le gouvernement dépose sa réponse au rapport du Comité spécial d'examen de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, intitulé *Maintenir le cap : La sécurité nationale dans les années 90*.

26 février 1991 - La Chambre des communes prend en délibéré une motion portant adoption du Rapport du Comité spécial d'examen de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*.

13 juin 1991 - Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes crée le Sous-comité sur la sécurité nationale.

18 juin 1991 - Le Sous-comité sur la sécurité nationale se réunit pour la première fois.

14 - 29 août 1994 - Un certain nombre d'allégations publiques sont faites au sujet du rôle joué par une source humaine du SCRS, Grant Bristow, dans la création du Heritage Front et dans certaines activités menées par celui-ci.

29 août 1994 - Le Sous-comité de la sécurité nationale de la Chambre des communes annonce qu'il se penchera sur les allégations publiques selon laquelle un lien pourrait exister entre le SCRS et le Heritage Front.

15 décembre 1994 - Le Solliciteur général publie le rapport du CSARS sur les activités du SCRS au sein du Heritage Front.

4 octobre 1995 - Le Sous-comité sur la sécurité nationale de la Chambre des communes dépose son Rapport sur la sécurité des documents et du personnel.

19 juin 1996 - Le Sous-comité sur la sécurité nationale de la Chambre des communes dépose son rapport sur l'affaire Heritage Front.

1er août 1996 - Le juge Heald, de la Cour fédérale, rend son jugement dans l'affaire *Zundel*.

25 avril 1997 – Le projet de loi C-84 reçoit la sanction royale.

3 octobre 1997 – Le juge McGillis, de la Cour fédérale, rend un jugement concernant les tentatives faites par le SCRS d'inclure des « clauses relatives aux visiteurs » dans le mandat des enquêtes sur les renseignements de sécurité.

27 novembre 1997 – La Cour d'appel fédérale renverse la décision du juge Heald dans l'affaire *Zundel*. **Par la suite, la Cour suprême refuse d'autoriser un appel.**

26 mars 1998 – Le Sénat établit un Comité spécial sur la sécurité et les services de renseignement, qui doit présenter un rapport à l'automne de 1998.

9 juillet 1998 – La Cour d'appel de l'Ontario, par deux voix contre une, rejette l'appel dans l'affaire mettant en cause l'Association canadienne des libertés civiles. **Par la suite, la Cour suprême refuse d'autoriser un appel.**

janvier 1999 - Le Comité spécial du Sénat sur la sécurité et les services de renseignements dépose son rapport.

novembre 1999 - Des reportages dans les médias font état de vols et de gestion négligente de documents confidentiels du SCRS.

16 décembre 1999 - Le solliciteur général fait sa déclaration annuelle sur la sécurité nationale devant la Chambre des communes et répond au rapport du Comité spécial du Sénat sur la sécurité et les services de renseignements.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Atkey, Ronald G. « Reconciling Freedom of Expression and National Security ». *University of Toronto Law Journal*, vol. 41, 1991, p. 38-59.

Canada, Chambre des communes, Comité permanent de la justice et des questions juridiques, Sous-comité sur la sécurité nationale. *Rapport sur la sécurité des documents et du personnel*. Dixième rapport du Comité permanent. Déposé le 4 octobre 1996.

Canada, Chambre des communes, Comité permanent de la justice et des questions juridiques, Sous-comité sur la sécurité nationale. *Notre point de vue sur l'affaire Heritage Front*. Premier rapport du Comité

permanent. Déposé le 19 juin 1996.

Cleroux, Richard. *Official Secrets: The Story Behind the Canadian Security Intelligence Service*. Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1990.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. *Rapports annuels* (de 1985-1986 à 1996-1997). Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. *Rapport présenté, aux termes de l'article 54, au Solliciteur général du Canada, sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier*. En date du 25 mars 1988, publié par le Solliciteur général le 29 mars 1988, polycopie.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. *L'affaire du Heritage Front: rapport présenté au Solliciteur général du Canada*. Copie mimographiée, datée du 9 décembre 1994 et rendue publique par le Solliciteur général, le 15 décembre 1994.

Comité spécial de la Chambre des communes sur l'examen de la *Loi sur sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité. Rapport - Une période de transition mais non de crise*. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1990.

Comité sénatorial spécial sur le terrorisme et la sécurité publique. *Rapport*. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1987.

Comité sénatorial spécial sur le terrorisme et la sécurité publique. *Deuxième et dernier rapport*. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1989.

Comité spécial du Sénat sur la sécurité et les services de renseignements, *Rapport*. Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1999.

Commission d'enquête concernant certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada (Commission McDonald). *Deuxième rapport - La liberté et la sécurité devant la Loi*. Ottawa, 1981.

Commission royale d'enquête sur la sécurité (Commission Mackenzie). *Rapport*. Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969.

Eddy, Troy Andrew. *The Politics of Intelligence: A Study of Factors Influencing Canada's Security and Intelligence Network: Requirements versus Capabilities*. Thèse de maîtrise. Halifax (Nouvelle-Écosse), Université Dalhousie, août 1991.

Farson, A. Stuart. « Accountable and Prepared? Reorganizing

Canada's Intelligence Community for the 21st Century ». *La Politique étrangère du Canada*, vol. 1, n° 3, 1993, p. 43-66.

Farson, A. Stuart, David Stafford et Wesley K. Wark (éd.). *Security and Intelligence in a Changing World: New Perspectives for the 1990's*. Londres, Frank Cass & Co. Ltd., 1991.

Farson, A. Stuart, « In Crisis and In Flux?: Politics, Parliament and Canada's Intelligence Policy ». *Journal of Conflict Studies*, vol. 16, n° 1, printemps 1996.

Farson, A. Stuart. « Is Canadian Intelligence Being Re-Invented? » *La politique étrangère du Canada*, vol. 6, n° 2, 1999, p. 49-83.

Finn, T. D'Arcy. « Does Canada Need a Foreign Intelligence Service? » *La politique étrangère du Canada*, vol. 1, n° 3, 1993, p. 149-162.

Franks, C.E.S. (éd.). *Dissent and the State*. Toronto, Oxford University Press, 1989.

Granatstein, J.L. et David Stafford. *Spy Wars: Espionage and Canada from Gouzenko to Glasnot*. Toronto, Key Porter Books, 1990.

Hanks, Peter et John D. McCamus (éd.). *National Security: Surveillance and Accountability in a Democratic Society*. Cowansville, Québec, Les éditions Yvon Blais Inc., 1989.

Hensler, Alistair. « Canadian Intelligence: An Insider's Perspective ». *La politique étrangère du Canada*, vol. 6, n° 3, 1999, p. 127-132.

Hensler, Alistair. « Creating A Canadian Foreign Intelligence Service ». *La politique étrangère du Canada*, vol. 3, n°. 3, p. 15.

Kilgour, David. *Betrayal: The Spy Canada Abandoned*. Scarborough (Ontario), Prentice-Hall Canada Inc., 1994.

Krieber, Janine. « La démocratie du secret : le contrôle des activités de renseignement au Canada ». *Politique*, vol. 13, 1988, p. 37-62.

Leigh, Ian, « Secret Proceedings in Canada ». *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 34, n° 1, 1996, p. 113-173.

Lester, Normand. *Enquêtes sur les services secrets*. Montréal, Les Éditions de l'homme, 1998.

Potter, Evan (éd.). *Economic Intelligence and National Security*. Ottawa, Carleton University Press, 1998.

Prados, Alfred B. et Richard A. Best Jr. *Intelligence Oversight in Selected Democracies*. Washington (D.C.), Service de recherche du Congrès, Bibliothèque du Congrès, 21 septembre 1990.

Rosen, Philip. *Le Centre de la sécurité des télécommunications - L'organisme de renseignement le plus secret du Canada*, BP-343F. Ottawa, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, septembre 1993.

Saltstone, Scot P. « Some Consequences of the Failure to Define the Phrase `National Security' ». *Conflict Quaterly*, Vol. 11, 1991, p. 36-54.

Service canadien du renseignement de sécurité. *Rapports publics 1991 à 1997*. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

Shulsky, Abram N. *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence*. McLean (Virginie), Brassey's (U.S.) Ltd., 1991.

Solliciteur général du Canada. *Des ressources humaines et un processus en transition : Rapport du groupe consultatif indépendant au Solliciteur général sur le Service canadien du renseignement de sécurité*. Ottawa, Groupe des communications, Secrétariat du ministère, octobre 1987.

Solliciteur général du Canada. *Maintenir le cap : La sécurité nationale dans les années 90*. Réponse du gouvernement au rapport du Comité spécial d'examen de la *Loi sur le SCRS* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, février 1991.

Starnes, John. *Closely Guarded: A Life in Canadian Security and Intelligence*. Toronto, University of Toronto Press, 1998.

Weller, Geoffrey R. « Comparing Western Inspectors General of Intelligence and Security ». *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 1996-97, vol. 9, n° 4, p. 383-406.

Whitaker, Reg et Gary Marcuse. *Cold War Canada: The Making of a National Insecurity State 1945-57*. Toronto, University of Toronto Press, 1994.

Whitaker, Reg. « Security and Intelligence in A Cold Climate ». *How Ottawa Spends - 1996-1997*. Ottawa, Carleton University Press, 1996, p. 409-441.

---

* La première version de ce bulletin d'actualité a été publiée en septembre 1984. Le document a été périodiquement mis à jour depuis.

---

1 8ØØ O-Canada

Mise à jour par la Direction générale des services de coordination des communications, de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Droits d'auteur et avertissements